



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ORDENAMENTO TERRITORIAL NA PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA EM**  
**UNIDADE DE CONSERVAÇÃO NO LITORAL SUL DE ALAGOAS**

**EDUINA BEZERRA FRANÇA**

**SÃO CRISTÓVÃO – SE**

**2019**

EDUINA BEZERRA FRANÇA

**ORDENAMENTO TERRITORIAL NA PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA EM  
UNIDADE DE CONSERVAÇÃO NO LITORAL SUL DE ALAGOAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, como requisito de avaliação para obtenção do título de Mestre em Geografia.

**Área de Concentração:** Produção do Espaço Agrário e Dinâmicas Territoriais.

**Linha de Pesquisa:** Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento.

De acordo,

---

Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar  
(Orientador)

SÃO CRISTÓVÃO – SE

2019

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

F814o França, Eduina Bezerra  
Ordenamento territorial na perspectiva da governança em  
Unidade de Conservação no litoral sul de Alagoas / Eduina Bezerra  
França; orientador José Wellington Carvalho Vilar. – São Cristóvão,  
SE, 2019.  
195 f.: il.

Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal  
de Sergipe, 2019.

1. Geografia humana. 2. Recursos naturais – Política  
governamental. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Área de  
Proteção Ambiental de Piaçabuçu (AL). 5. Costa – Alagoas. I. Vilar,  
José Wellington Carvalho, orient. II. Título.

CDU 911.3:502.171(813.5) (210.5)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

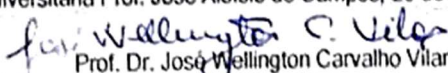


Ata da Sessão de Defesa de Dissertação de Mestrado

em Geografia de Eduina Bezerra França.

Aos vinte e seis dias do mês de fevereiro de dois mil e dezenove, com início às dezessete horas, realizou-se na sala Professor José Alexandre Felizola Diniz, localizada na Didática II, 1º andar, na Cidade Universitária Professor José Aloísio de Campos, a sessão de defesa de dissertação de Mestrado em Geografia de Eduina Bezerra França, intitulada: "Ordenamento Territorial na Perspectiva da Governança em Unidades de Conservação no Litoral Sul de Alagoas". A defesa foi presidida pelo Professor Doutor José Wellington Carvalho Vilar, na qualidade de orientador, abriu a sessão pública e passou a palavra para a mestrandia proceder à apresentação de sua dissertação. Logo após a apresentação, a palavra foi passada para o primeiro examinador, Professor Doutor Claudio Roberto Braghini, que discutiu e levantou questões relevantes para o trabalho. Ato contínuo a segunda examinadora, Professora Doutora Maria Augusta Mundim Vargas, discutiu e levantou questões relevantes para o trabalho. Na sequência, o orientador teceu comentários sobre a dissertação apresentada e destacou a trajetória para a sua construção. Encerrados os trabalhos, a banca decidiu **APROVAR** a candidata. Foram atendidas as exigências da Resolução nº 25/2014/CONEPE, que regula a apresentação e defesa de Dissertação de Mestrado.

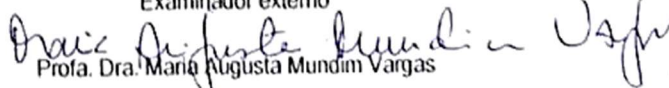
Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, 26 de fevereiro de 2019.

  
Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar

Presidente

  
Prof. Dr. Claudio Roberto Braghini

Examinador externo

  
Profa. Dra. Maria Augusta Mundim Vargas

Examinadora interna

  
Eduina Bezerra França

-Mestrandia-



# **ORDENAMENTO TERRITORIAL NA PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA EM UNIDADE DE CONSERVAÇÃO NO LITORAL SUL DE ALAGOAS**

Dissertação de Mestrado submetida à aprovação ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe, como requisito de avaliação para obtenção do grau de Mestre em Geografia. Área de concentração: Produção de Espaço Agrário e Dinâmicas Territoriais Regionais. Linha de Pesquisa: Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento.

Defesa de Mestrado apresentada 26 de Fevereiro de 2019.

## **COMISSÃO JULGADORA**

---

**Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar**

Orientador – Programa de Pós-Graduação em Geografia / UFS

---

**Profa. Dra. Maria Augusta Mundim Vargas**

Membro Interno – Programa de Pós-Graduação em Geografia/ UFS

---

**Prof. Dr. Cláudio Roberto Braghini**

Membro Externo – Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Turismo/ IFS

Cidade Universitária, Prof. José Aloísio de Campos.  
São Cristóvão – SE, Fevereiro de 2019.

*Dedico este trabalho a Deus e Nossa Senhora pela condução, inspiração e realização;*

*Aos meus pais, Jonas Rodrigues S. França e Edinuzia Bezerra França, e irmãos, Saraliny França e Demétrio França por se fazerem presentes na minha vida, incitando e encorajando a superar os obstáculos. Com vocês aprendi a ser forte e não desistir, seria impossível chegar até aqui sem esse apoio incondicional;*

*A todos que acreditaram no meu potencial e contribuíram positivamente no meu aprendizado tanto pessoal quanto profissional, em especial a meu orientador Dr. José Wellington Carvalho Vilar pela paciência, sabedoria, ensinamentos e acolhimento nessa empreitada e aos docentes de Geografia dedicados à pesquisa, inovação, preservação e conservação da diversidade do Espaço Geográfico.*

## AGRADECIMENTOS

À Deus pela decorrência dos sucessos conquistados ao longo da vida.

Aos meus pais, Edinuzia Bezerra França e Jonas Rodrigues de Santana França, pela compreensão, participação, apoio, esforços fornecidos durante esta caminhada e pela educação embasada no respeito e na valorização para com o outro.

Aos meus irmãos, Demétrio França e Saraliny França, pelo estímulo e paciência ao longo do percurso.

Ao meu orientador, Dr. José Wellington Carvalho Vilar, pela recepção, acolhimento, conhecimento, sabedoria, inteligência, competência, estímulo, disponibilidade, sugestões, empréstimos de materiais, compreensão e, sobretudo, paciência e parceria. Sem o seu apoio, atenção, objetividade, sinceridade, confiança e condução nada disso seria tão instigante e real.

À minha professora, coordenadora do Laboratório de Estudos Ambientais e Cartográficos (LEAC/ UNEAL), Me. Denize dos Santos, minha admiração por sua garra, fé, coragem, e sobretudo, por ser amiga, que sempre está se preocupando, incentivando e dedicando-se incondicionalmente ao aprendizado de seus alunos.

Aos professores do PPGeo, em nome das professoras Dra. Josefa Eliane Siqueira Pinto minha estima pelas contribuições pertinentes para a pesquisa e pelo carinho fornecido. À Dra. Maria Augusta Mundim Vargas, obrigada pelo processo de desconstrução e reconstrução da proposta de dissertação ao longo de nossas aulas, aqui deixo meu apreço. À Dra. Rosemeri Melo e Souza minha gratidão, respeito e admiração pelos ensinamentos, seriedade e sabedoria, obrigada pelos esclarecimentos e auxílios nos meus delírios acadêmicos. E a todos os professores que contribuíram de alguma forma para o meu aprendizado, com dedicação, compromisso, e segurança, meus sinceros agradecimentos.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, em nome da coordenadora Sônia de Souza Mendonça Menezes, pela formação concedida oportunizando a titulação de mestres e doutores, com reconhecimento nacional.

Aos funcionários do PPGeo, Ewerton e Matheus, pelo apoio e pela ânsia de sempre quererem ajudar os alunos do programa, minha gratidão por todo auxílio e acolhimento para conosco.

À Universidade Federal de Sergipe, em nome do Reitor, pela existência e oportunidade digna de conhecimento e respeito não apenas no estado de Sergipe, mas com um reconhecimento nacional.

Ao Laboratório de Estudos Ambientais (LEAC/ UNEAL), em nome de Denize dos Santos e Cícero Bezerra, pela conservação e realização de um grupo de frutos acadêmicos que nos conduz para a formação continuada, viabilizando assim, a importância desse Laboratório para a vida e vivência de seus integrantes.

Ao Grupo de Pesquisa em Gestão Territorial de Ambientes Costeiros (GESTAC/ IFS) em nome do meu Orientador, Dr. José Wellington Carvalho Vilar, Me. Priscila Pereira Santos, Me. Joab Almeida Silva e Jucileide da Sobreira, pela consistência e discussões, possibilitando o aprofundamento teórico e o afinamento com o objeto de estudo e, conseqüentemente, o entendimento da complexidade de ambientes litorâneos.

Aos meus colegas da Pós-Graduação; especialmente Cleane Santos, Bruna Leidiane Santana, Joab Almeida, Adriana Lisboa, Tereza Simone, Elayne Mirele Sabino, Ana Maria Chaves, José Augusto, Luan Lacerda, José Carlos, Denize dos Santos, Givaldo Santos de Jesus, Pedro Paulo de Lavôr, Sheyla Farias, pela reciprocidade, estudos, trabalhos de campo, momentos descontraídos, lanches e sorrisos em situações de conhecimento e enriquecimento na Pós-Graduação, momentos excepcionais o qual serão lembrados.

Ao meu querido e estimado amigo e professor Dhiego Antônio de Medeiros pelas indicações, leituras e conselhos acadêmicos.

Aos meus amigos: Cleane Santos Nunes e Bruna Leidiane Santana um carinho fraterno adquirido em Aracaju. À Cícero Bezerra, Jéssica Santos, Mabelle Costa Pinto, Elisângela Sabino, Mabely Curvelo, pela preocupação, discussão, apoio e conversas ao longo da vida. Sem vocês não seria tão fácil a tomadas de decisões.

À Thayse Edith Coimbra Sampaio e Júlia Alves pelo tempo compartilhado de residência em São Cristóvão, assim como pelos desabafos e diálogos nesse mesmo período.

À Denize Santos e Leyla Menezes de Santana pelo acolhimento inicial em Aracaju, apresentação da cidade e pelas vezes que precisei me hospedar, minha gratidão.

À minha segunda família por todo apoio, preocupação e incentivo em nome do meu namorado Fernando Jorge Siqueira Cavalcante, a ele um agradecimento especial, pela companhia a

distância, amor, apoio, carinho e amizade fornecido ao longo desse processo. A tia (Bel) Isabel Cristina Mascarenhas Santos meu respeito e admiração. Sem vocês seria complicado o percurso!

À Biblioteca Central (Bicen), em nome de seus funcionários, pelos inúmeros empréstimos de livros com direito a renovação por até oito vezes, auxiliando na aquisição de informação, conhecimento e escrita, assim como pelos espaços de compartimentos de estudos individuais e coletivos proporcionando trabalhar na construção da dissertação.

À biblioteca do PPGEIO, pelos empréstimos de teses, dissertações e outras obras, e pelo espaço concedido para pesquisa, estudos e leitura.

Ao RESUN, em nome dos funcionários, pelas refeições e pela assistência dada;

Ao ICMBio, pelas informações concedidas e pelo que ainda pode vir a oferecer para a pesquisa.

Às comunidades tradicionais e pescadores pela receptividade, sobretudo, nos povoados Pixaim, Pontal do Peba e Potengy, localizados na APA de Piaçabuçu.

À prefeitura municipal de Piaçabuçu em nome da Secretaria de Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos, na pessoa de Ótávio Nascimento, pelo auxílio e suporte na pesquisa de campo.

Aos colegas e amigos conquistados em Piaçabuçu que me auxiliaram na pesquisa de campo em nome de Ótávio Nascimento; João Manoel; Jackson Larry; Adriana Calixto e Liliane Marinho.

Um agradecimento especial à todos que me acompanharam no trabalho de campo e se deleitaram nessa empreitada, prof. Dr. Marco Túlio Diniz; Bruna Leidiane; Luana Lima; Fernando Jorge; Cícero Bezerra; João Manuel; Ótávio Nascimento, e Adriana Calixto.

Por último, corroboro com Albert Schweitzer quando diz que o sucesso não é a chave para felicidade; felicidade é a chave para o sucesso. Se você ama o que você faz, você será bem-sucedido. Evidencio ainda a frase da poetisa Cora Carolina: “o que vale não é o ponto de partida e sim a caminhada. Caminhando e semeando, no fim terás o que colher.”

*Sem sonhos a vida não tem brilho. Sem metas os sonhos não têm alicerces. Sem prioridades os sonhos não se tornam reais. Sonhe, trace meta, estabeleça prioridades e corra riscos para executar seus sonhos. Melhor é errar por tentar do que errar por se omitir.*

*CURY, Augusto Jorge. Você é insubstituível: este livro revela a sua biografia. Rio de Janeiro: Sextante, 2002.*

## RESUMO

O litoral é um espaço integrado formado por diferentes sistemas ambientais e por sistemas territoriais dinâmicos com características diversificadas que comporta uma mosaico de ecossistemas. Tendo em vista a fragilidade, intrínseca dos ambientes complexos como os litorâneos, se amplia o crescente interesse por ações estratégicas de conservação. As unidades de conservação são áreas protegidas por lei, e no Brasil dividem-se em dois grandes grupos: proteção integral e uso sustentável. As Áreas de Proteção Ambiental (APAs) compõem o grupo de uso sustentável e visam o ordenamento dos espaços de forma que garanta a utilização dos recursos naturais, e a conservação e manutenção de seus ecossistemas. No Brasil, a gestão de unidades de conservação ainda é pouco discutida no sentido de governança e ao mesmo tempo direciona os olhares para aplicação de metodologias e políticas de Ordenamento Territorial que venham a mitigar os conflitos e efetivar práticas mais democráticas e participativas. A presente pesquisa versa sobre uma Área de Proteção Ambiental (APA). Pretende-se entender o Ordenamento Territorial de forma integrada entre os elementos físicos e sociais no âmbito de uma visão sistêmica. Assim, o objetivo geral é analisar o Ordenamento Territorial na perspectiva da governança na Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, Litoral Sul de Alagoas. A metodologia consiste em: levantamento bibliográfico, fundamentação teórico-metodológica, levantamento documental em órgãos públicos de caráter histórico e legal, mapeamento básico, visita de campo, entrevista com gestores, comunidades tradicionais, colônia de pescadores e representante do órgão municipal. A análise de governança em UC foi realizada sob a ótica do decálogo proposto pelo geógrafo espanhol Barragán Muñoz (2014a), que busca valorar os ambientes geográficos e sistematizar um modelo de governança eficaz em zonas costeiras. Estudar unidade de conservação costeira na perspectiva de governança é um desafio, uma vez que se refere à um sistema singular, conflitivo e integrado.

**Palavras – chaves:** Ordenamento Territorial. Governança. Unidade de Conservação. Litoral.

## ABSTRACT

The coast is an integrated space formed by different environmental systems and by dynamic territorial systems with diversified characteristics that includes a mosaic of ecosystems. Given the fragility, intrinsic of complex environments such as coastal areas, there is an increasing interest in strategic conservation actions. Conservation units are protected areas by law, and in Brazil they are divided into two main groups: integral protection and sustainable use. The Environmental Protection Areas (APAs) make up the sustainable use group and aim at spatial planning in a way that guarantees the use of natural resources, and the conservation and maintenance of their ecosystems. In Brazil, the management of conservation units is still little discussed in the sense of governance and at the same time it directs the approaches to the application of territorial planning methodologies and policies that will mitigate conflicts and effect more democratic and participatory practices. The present research is about an Environmental Protection Area (APA). The aim is to understand territorial planning in an integrated way between the physical and social elements within a systemic vision. Thus, the general objective is to analyze the territorial planning in the perspective of governance in the Environmental Protection Area of Piaçabuçu, litoral Sul of Alagoas. The methodology consists of: bibliographical survey, theoretical and methodological basis, documentary survey in public bodies of historical and legal character, basic mapping, field visit, interview with managers, traditional communities, fishermen's colony and representative of the municipal agency. The UC governance analysis was carried out under the view of the decalogue proposed by the Spanish geographer Barragán Muñoz (2014a), who seeks to assess geographic environments and systematize a model of effective governance in coastal zones. Studying coastal conservation unit in the governance prospect is a challenge, since it refers to a unique, conflictive and integrated system.

**Key Words:** Land use planning. Governance. Conservation Unit. Coast.



## RESUMEN

El litoral es un espacio integrado formado por diferentes sistemas ambientales y por sistemas territoriales dinámicos con características diversificadas que comporta un mosaico de ecosistemas. Teniendo en cuenta la fragilidad, intrínseca de los ambientes complejos como los litorales, se amplía el creciente interés por acciones estratégicas de conservación. Las unidades de conservación son áreas protegidas por ley, y en Brasil se dividen en dos grandes grupos: protección integral y uso sostenible. Las Áreas de Protección Ambiental (APA) componen el grupo de uso sostenible y apuntan al ordenamiento de los espacios de forma que garantice la utilización de los recursos naturales, y la conservación y mantenimiento de sus ecosistemas. En Brasil, la gestión de unidades de conservación todavía es poco discutida en el sentido de gobernanza y al mismo tiempo dirige las miradas para aplicación de metodologías y políticas de ordenamiento territorial que vengán a mitigar los conflictos y hacer prácticas más democráticas y participativas. La presente investigación versa sobre un Área de Protección Ambiental (APA). Se pretende entender el ordenamiento territorial de forma integrada entre los elementos físicos y sociales en el marco de una visión sistémica. Así, el objetivo general es analizar el ordenamiento territorial en la perspectiva de la gobernanza en el Área de Protección Ambiental de Piaçabuçu, Litoral Sur de Alagoas. La metodología consiste en: levantamiento bibliográfico, fundamentación teórico-metodológica, levantamiento documental en órganos públicos de carácter histórico y legal, mapeo básico, visita de campo, entrevista con gestores, comunidades tradicionales, colonia de pescadores y representante del órgano municipal. El análisis de gobernanza en UC fue realizado bajo la óptica del decálogo propuesto por el geógrafo español Barragán Muñoz (2014a), que busca valorar los ambientes geográficos y sistematizar un modelo de gobernanza efiz en zonas costeras. Estudiar unidad de conservación costera en la prospectiva de gobernanza es un desafío, ya que se refiere a un sistema singular, conflictivo e integrado.

**Palabras clave:** Ordenación territorial. Gobernanza. Unidad de Conservación. Litoral.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Desenho da Pesquisa - Ordenamento Territorial na perspectiva de governança em Unidade de Conservação Costeira.....	26
<b>Figura 2:</b> Localização da área de Estudo.....	27
<b>Figura 3:</b> Síntese do Ordenamento Territorial .....	37
<b>Figura 4:</b> Classificação dos grupos de categorias do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (2000).....	56
<b>Figura 5:</b> Sul da Capitania de Pernambuco - século XVI .....	82
<b>Figura 6:</b> Município de Piaçabuçu/ AL.....	85
<b>Figura 7:</b> Pontal do Peba – Vista aérea por imagem de satélite - 2018.....	86
<b>Figura 8:</b> Pixaim e suas dunas móveis .....	87
<b>Figura 9:</b> Tanque de Carcinicultura em Potengy.....	88
<b>Figura 10:</b> Acesso a Potengy pelas águas do São Francisco e pela AL 101 .....	89
<b>Figura 11:</b> Acesso ao Povoado Bonito .....	89
<b>Figura 12:</b> Ponto de concentração turística em Pontal do Peba .....	94
<b>Figura 13:</b> Foz do São Francisco em períodos de alta estação.....	95
<b>Figura 14:</b> Turistas na Foz do Rio São Francisco em contato com os artesãos .....	96
<b>Figura 15:</b> Turista no Povoado Pixaim.....	97
<b>Figura 16:</b> Impactos ambientais no Pontal do Peba .....	102
<b>Figura 17:</b> Criação de caprinos no Povoado Bonito.....	103
<b>Figura 18:</b> Empreendimento imobiliário em construção na região da APA - AL 101 próximo ao Pontal do Peba .....	105
<b>Figura 19:</b> Causadores de Conflitos na APA de Piaçabuçu .....	107
<b>Figura 20:</b> Afetados dos Conflitos na APA de Piaçabuçu .....	108
<b>Figura 21:</b> Esquema da evolução paleogeográfica do Quaternário da costa do Estado de Sergipe e da Costa Sul do Estado de Alagoas.....	110
<b>Figura 22:</b> Mapa de vegetação da APA de Piaçabuçu .....	112
<b>Figura 23:</b> Perfil de vegetação da APA de Piaçabuçu .....	113
<b>Figura 24:</b> Uso e ocupação do solo sobre unidade de paisagem .....	115
<b>Figura 25:</b> Terraço Marinho em Piaçabuçu .....	116
<b>Figura 26:</b> Dunas Móveis na APA de Piaçabuçu .....	118
<b>Figura 27:</b> Superfície de deflação eólica.....	119
<b>Figura 28:</b> Planície fluviolagunar no estuário do rio São Francisco .....	120

<b>Figura 29:</b> Praia e Pós-Praia em Pontal do Peba .....	122
<b>Figura 30:</b> Áreas das Zonas de Ordenamento Territorial da APA de Piaçabuçu em percentual .....	123
<b>Figura 31:</b> Mapa de Zoneamento da APA de Piaçabuçu .....	124
<b>Figura 32:</b> Aspectos Geoambientais em Pixaim .....	127
<b>Figura 33:</b> Programa Cultura Viva: SARAU olha o chico – Entre o Rio e Mar há lagoanas .....	132
<b>Figura 34:</b> Pilares do sistema de gestão de saneamento básico de Piaçabuçu .....	134
<b>Figura 35:</b> Comerciante na Foz do São Francisco e a prática do armazenamento .....	141
<b>Figura 36:</b> Rotina de embarque e desembarque do artesão e/ ou comerciante na Foz do São Francisco .....	141
<b>Figura 37:</b> Ações de fiscalizações na Foz do São Francisco – parceria ICMBIO, prefeitura e a AITP .....	156
<b>Figura 38:</b> Sede Administrativa da APA de Piaçabuçu.....	160

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Síntese de finalidade e relação de categorias entre Sistema Nacional de Unidade de Conservação e a International Union for Conservation of Nature .....	55
<b>Quadro 2:</b> Metodologias desenvolvidas no processo de gestão em unidades de conservação no Brasil .....	59
<b>Quadro 3:</b> Iniciativas normativas vinculadas a gestão de zona costeira .....	67
<b>Quadro 4:</b> Elementos e abrangência do Decálogo e da Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Unidades de Conservação.....	74
<b>Quadro 5:</b> Elementos para o ordenamento de ambientes costeiros.....	75
<b>Quadro 6:</b> Evolução do papel dos gestores em políticas públicas .....	77
<b>Quadro 7:</b> Área dos Geocomplexos e das unidades de paisagem em Piaçabuçu .....	114
<b>Quadro 8:</b> Políticas públicas implantadas e/ou em trâmites de implementação na APA de Piaçabuçu.....	130
<b>Quadro 9:</b> Arcabouço legal na estância Federal .....	142
<b>Quadro 10:</b> Arcabouço Legal Estadual – APA de Piaçabuçu.....	144
<b>Quadro 11:</b> Arcabouço normativo Municipal e Específico da APA de Piaçabuçu.....	147
<b>Quadro 12:</b> Normas atribuídas as zonas da APA de Piaçabuçu.....	150
<b>Quadro 13:</b> Instituições presentes e atuantes na APA de Piaçabuçu .....	153
<b>Quadro 14:</b> Folha de investimento no Município de Piaçabuçu que abrange a APA de Piaçabuçu .....	159

## LISTA DE SIGLAS

AITP – Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu  
AL- Alagoas  
APA - Área de Proteção Ambiental  
ASPE - Área Sob Proteção Especial  
BM - Banco Mundial  
CEB - Comunidade Eclesial de Base  
CF - Constituição Federal  
CIP - Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
CIRM - Comissão Interministerial para os Recursos do Mar  
CODEVASF - Companhia de Desenvolvimento do Vale de São Francisco  
CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente  
CONTAG - Confederação dos Trabalhadores Rurais  
CONSEJO DE EUROPA - Carta Europea de Ordenación del Territorio  
COGERCO - Coordenação da Gestão Costeira  
CPRM - Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais/ Serviço Geológico do Brasil  
DOU - Diário Oficial da União  
DPI - Dots Per Inch/ PPP – Pontos por Polegada  
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária  
FBCB - Fundação Brasileira para Conservação do Brasil  
FBCN - Fundação Brasileira para Conservação da Natureza  
FMI- Fundo Mundial Internacional  
GERCO - Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro  
GIAL - Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos  
GIZC - Gestão Integrada de Zona Costeira  
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal  
IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade  
IMA - Instituto do Meio Ambiente de Alagoas  
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
IUCN - International Union for Conservation of Nature  
IUPN - International Union the Protection of Nature

JPEG - Joint Photographic Experts Group

MINEROPAR – Minerais do Paraná

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

NU - Nações Unidas

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONG - Organização Não Governamental

OT - Ordenamento Territorial

PDCA - PLAN - DO - CHECK - ACT – Planejar, fazer, controlar e Agir

PGZC - Plano de Gestão da Zona Costeira

PMP - Prefeitura Municipal de Piaçabuçu

PNAP - Plano Nacional Estratégico de Áreas Protegidas

PNG - Portable Network Graphics.

PNGC – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente

PNOT - Plano Nacional de Ordenamento do Território

PPA - Plano Plurianual de Piaçabuçu

RAPPAM - Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Áreas Protegidas

Red IBERMAR – CYTED - Rede Iberoamericana de Manejo Costeiro Integrado

RESEX - Reserva Extrativista

RDS - Reserva de Desenvolvimento Sustentável

SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente

SEMARH/ AL - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Estado de Alagoas

SHP - Shapefile

SIMBIO - Sistema de Monitoramento da Biodiversidade

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SISBIO - Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade

SIG - Sistema de Informação Geográfica

SIRGAS - Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas

SRH - Secretaria de Recursos Hídricos

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

TAMAR Projeto Tartarugas Marinhas - Projeto TAMAR

UC- Unidade de Conservação

UICN - União Internacional para Conservação da Natureza

UNESCO - United Nations for Educational, Scientific and Cultural Organization

UTM - Universal Transversa de Mercator

WWF - World Wildlife Fund (World Wild Fund for Nature)

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>22</b>
-------------------------	-----------

### **Capítulo 1.**

<b>ORDENAMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE AMBIENTES COSTEIROS .....</b>	<b>30</b>
1.1 TERRITÓRIO E ORDENAMENTO TERRITORIAL DE AMBIENTES COSTEIROS.....	32
1.2 ORDENAMENTO TERRITORIAL NA PERSPECTIVA DE GOVERNANÇA .....	42
1.3 REFLEXÕES SOBRE PROTEÇÃO E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA.....	49
1.4 GESTÃO INTEGRADA E GERENCIAMENTO COSTEIRO .....	65
1.5 METODOLOGIA .....	70

### **Capítulo 2.**

<b>O CONTEXTO TERRITORIAL E A APA DE PIAÇABUÇU .....</b>	<b>80</b>
2.1 TEMPORALIDADES NO TERRITÓRIO DE PIAÇABUÇU .....	82
2.2 RUGOSIDADES: O PASSADO E O PRESENTE INTERLIGADOS EM PIAÇABUÇU. ....	90
2.3 PRÁTICAS TURÍSTICAS NA APA DE PIAÇABUÇU .....	93
2.4 CRIAÇÃO E NORMATIZAÇÃO DA APA DE PIAÇABUÇU E OS CONFLITOS AMBIENTAIS .....	98
2.5 PATRIMÔNIO NATURAL E AS ZONAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL....	109
2.5.1 As bases Físicas .....	109
2.5.2 As Unidades de Paisagem .....	112
2.5.3 O Zoneamento da APA .....	122

### **Capítulo 3.**

<b>DECÁLOGO PARA A GOVERNANÇA NA APA DE PIAÇABUÇU: ELEMENTOS CHAVES DO ORDENAMENTO TERRITORIAL.....</b>	<b>128</b>
3.1 POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO E ESTRUTURA NORMATIVA .....	129
3.2 INSTITUIÇÕES, COMPETÊNCIAS E INFORMAÇÕES .....	152



3.3 RECURSOS ECONÔMICOS E EDUCAÇÃO .....	157
3.4 ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS .....	161
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>164</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>168</b>
<b>ANEXO I – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>181</b>
<b>ANEXO II - INSTRUMENTOS DO DECÁLOGO PARA UC COSTEIRA – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTES DE COMUNIDADES TRADICIONAIS E COLÔNIA DE PESCADORES.....</b>	<b>182</b>
<b>ANEXO III - ELEMENTOS DO DECÁLOGO PARA UC COSTEIRA – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA GESTORES .....</b>	<b>185</b>
<b>ANEXO IV - INSTRUMENTOS DO DECÁLOGO PARA UC COSTEIRA – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DO MUNÍCIPIO.....</b>	<b>189</b>
<b>ANEXO V - DECRETO DE CRIAÇÃO DA APA DE PIAÇABUÇU.....</b>	<b>192</b>
<b>ANEXO VI - PORTARIA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO .....</b>	<b>195</b>
<b>ANEXO VII - PORTARIA DE RENOVAÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO.....</b>	<b>197</b>

## INTRODUÇÃO



Fonte: Trabalho de Campo, 2018.  
Elaboração: Eduina Bezerra França.

O Brasil é um país rico em biodiversidade e tal riqueza pode ser registrada em vários biomas: Amazônia, Mata Atlântica, Campos Sulinos, Cerrado, Pantanal, Caatinga e Zona Costeira e Marinha. A zona costeira brasileira abrange uma faixa de 8.698 km de extensão e largura variável, comportando uma parte terrestre e outra marinha que contempla um verdadeiro mosaico de ecossistemas sobre uma área de aproximadamente 388mil Km<sup>2</sup> (MMA, 2000).

A zona Costeira corresponde a um território de transição e a um espaço de valoração e valorização<sup>1</sup> que expressa vantagens sob a perspectiva de diversas atividades sociais e econômicas. O litoral pode ser visto de maneira integrada e sistêmica com distintos elementos e aspectos que configuram a essência do espaço, proveniente de funções sociais e ambientais, jurídicas e administrativas que formam um conjunto, um bem imprescindível e insubstituível (BARRAGÁN MUÑOZ, 2004b).

Os ambientes litorâneos são compostos por inúmeros elementos indissociáveis, com características diversificadas que comporta um mosaico de ecossistemas que variam desde praias, campos de dunas, falésias, recifes até estuários, manguezais e outros componentes da planície costeira.

O litoral é resultante da interação entre sistemas ambientais diferentes (geológicos, geomorfológicos, hidrológicos, biológicos e climatológicos) e sistemas territoriais dinâmicos (relações sociais, atividades econômicas, políticas e culturais), que consiste em uma paisagem integrada com algumas similaridades, mas com características individuais.

No Brasil, ao longo da costa litorânea são reconhecidas comunidades tradicionais que vivem da criação de animais de pequeno porte, agricultura de subsistência, pesca e extrativismo, e que intrinsecamente desenvolveram modos de vidas particulares com forte dependência da natureza.

O litoral nordestino se apresenta atrativo pelas belezas cênicas que compõem uma vasta diversidade geomorfológica e biogeográfica. Por sua vez, o estado de Alagoas apresenta feições morfológicas resultantes da evolução paleogeográfica do período quaternário, com lagunas, praias, estuários, tabuleiros, falésias, campos de dunas, cordões litorâneos, recifes de corais, entre outros ambientes geomorfológicos que formam uma unidade territorial ou geográfica.

O litoral Alagoano é conhecido nacionalmente pelo seu potencial de beleza cênica e é dividido em Norte, Central e Sul. Conforme Araújo et al (2006), a costa do Estado caracteriza-se por um caráter transgressivo jovem, com grande concentração de estuários e manguezais,

---

<sup>1</sup> Os termos Valorização e Valoração mesmo sendo similares possuem diferenças cruciais, a primeira destina-se a aumentar a importância, o valor do litoral, a segunda destina-se a atribuição de valor, apreciação desses ambientes litorâneos (MORAES, 2007b).

plataforma continental estreita coberta por sedimentos carbonáticos e com grande presença de recifes, além do desenvolvimento de extensos campos de dunas restritos apenas ao extremo sul do litoral, mais precisamente na Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu.

A necessidade de preservação de ambientes fragilizados e com alto grau de intervenção humana é responsável pela criação de Unidade de Conservação (UC). Nessa perspectiva, a partir dos anos 30, surgem as primeiras áreas de proteção nos espaços litorâneos brasileiros. A questão de áreas protegidas levanta inúmeros problemas e conflitos de caráter social, político, econômico e ambiental e sinaliza problemas de gestão territorial e gerenciamento ambiental.

O modelo de criação de Unidade de Conservação no Brasil seguiu influências da IUCN (União Internacional da Conservação da Natureza) e foi instituída sob a Lei 9.985, de 18 de julho de 2000 (Lei do SNUC), que define as UCs como espaços territoriais delimitados e seus recursos naturais relevantes, incluindo as águas de jurisdição, instituídos pelo poder público que se encarrega de estabelecer critérios e normas desde à criação, implantação, à gestão, manutenção e monitoramento.

As unidades de conservação brasileiras fazem parte de dois grandes grupos: de proteção integral, que a grosso modo, carrega influência da corrente preservacionista, e de uso sustentável com predomínio das ideias da corrente conservacionista. Essas unidades devem possuir modelo padrão de gestão que se baseia no Plano de Manejo e no Conselho Consultivo ou deliberativo.

No Brasil, a política da biodiversidade é expressiva e tem sido alvo de ordenamento sobre o uso direto ou indireto dos recursos naturais incluindo a valorização territorial, cultural, natural, biológica e econômica.

Devido a fragilidade, intrínseca de ambientes complexos como os litorâneos, a preocupação de se delimitar unidades de conservação é ainda mais recorrente, gerando um desafio estratégico, visto que nesses espaços há concentração populacional que não pode ser desprezada, mas que deve ser parte desse processo de delimitação e gestão territorial.

No entanto, a gestão de unidades de conservação no Brasil, ainda sofre alguns embates que variam desde conflitos socioambientais à falta de subsídio do Governo Federal que conduzem a uma série de problemas em especial nos ambientes litorâneos, dada sua fragilidade, industrialização e ocupação rápida e acentuada em função da urbanização e da metropolização.

Inicialmente, alguns impasses de gestão em unidades de conservação costeira devem ser levados em consideração: 1) a falta de informação sobre a UC ainda é recorrente e implica em usos e manejos inapropriados; 2) o descumprimento de normas em relação aos recursos naturais acarreta variados conflitos e são difíceis de serem sistematizados e mitigados; 3) a falta de

monitoramento e fiscalização acaba fragilizando o processo de gestão; 4) a vontade política é necessária para o bom funcionamento e possibilita aplicações de políticas públicas que venham a favorecer a unidade de conservação.

Neste sentido, o presente trabalho se justifica pela necessidade de políticas de Ordenamento Territorial (OT) com um modelo de gestão sob a ótica da governança enquanto instância democrática-participativa em unidades de conservação, capaz de desenvolver ações e que considerem a existência de usuários em um processo integrado de setores (político, social, econômica, institucional e ambiental) com vista para uma relação direta e equilibrada entre os envolvidos.

Nesse contexto, a pesquisa busca contribuir para que os gestores e as comunidades tradicionais da APA de Piaçabuçu considerem a importância do papel da governança auxiliando-as na busca do equilíbrio ambiental e no olhar do Ordenamento Territorial fundamentado na contribuição geográfica.

Observa-se que as unidades de conservação são tomadas por inúmeros conflitos socioambientais que estão imbricadas ao uso do espaço e dos recursos naturais. E constata-se manifestações de (des)ordenamento territorial que convidam a pensar em estratégias e ações para uma boa governança, que venham a mitigar a maioria desses conflitos.

A presente pesquisa versa sobre a APA de Piaçabuçu, litoral sul de Alagoas, vista por uma interação territorial. Pretende-se, entender o Ordenamento Territorial numa perspectiva integrada entre os elementos físicos e sociais no âmbito de uma visão socioambiental que entende o espaço como totalidade em movimento a partir da categoria de análise geográfica, território.

O objetivo geral do trabalho consiste em analisar o Ordenamento Territorial na perspectiva da governança na Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu - Litoral Sul de Alagoas.

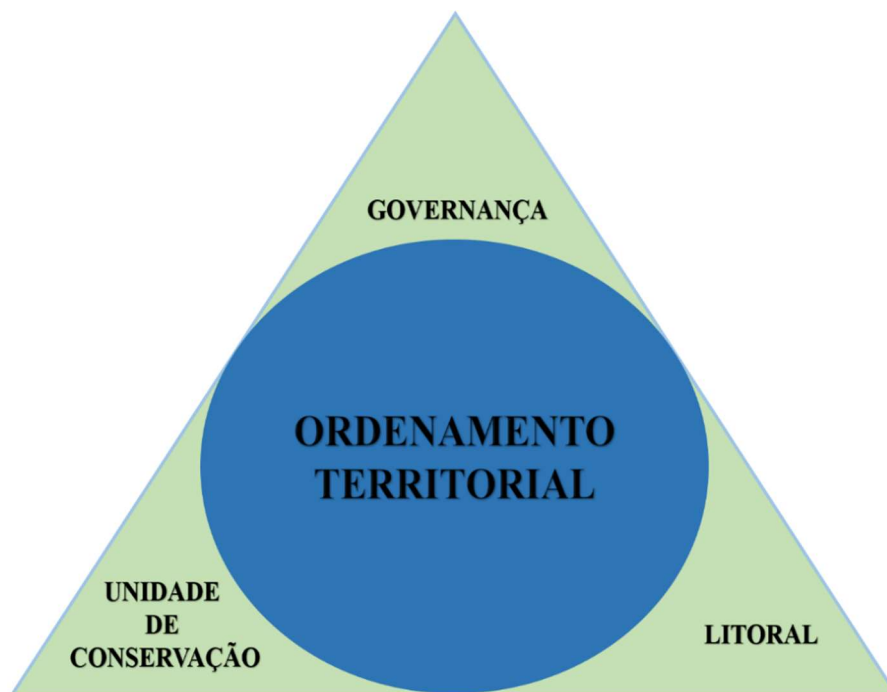
Em termos específicos pretende-se:

- Compreender as implicações do Ordenamento Territorial dos espaços protegidos associado à criação de UC;
- Investigar as territorialidades e temporalidades, com vista para os conflitos ambientais na APA de Piaçabuçu;
- Avaliar a gestão com enfoque na governança das Unidades de Conservação.

Assimilar a ideia de UCs, como meio de proteção da natureza, é uma tarefa ampla e complexa que compõe processos de sistemas que implicam gestão, comunidades tradicionais,

monitoramento, Zoneamento, conflitos, governança entre outros instrumentos e categorias analíticas (Figura 1).

**Figura 1: Desenho da Pesquisa - Ordenamento Territorial na perspectiva de governança em unidade de conservação costeira**

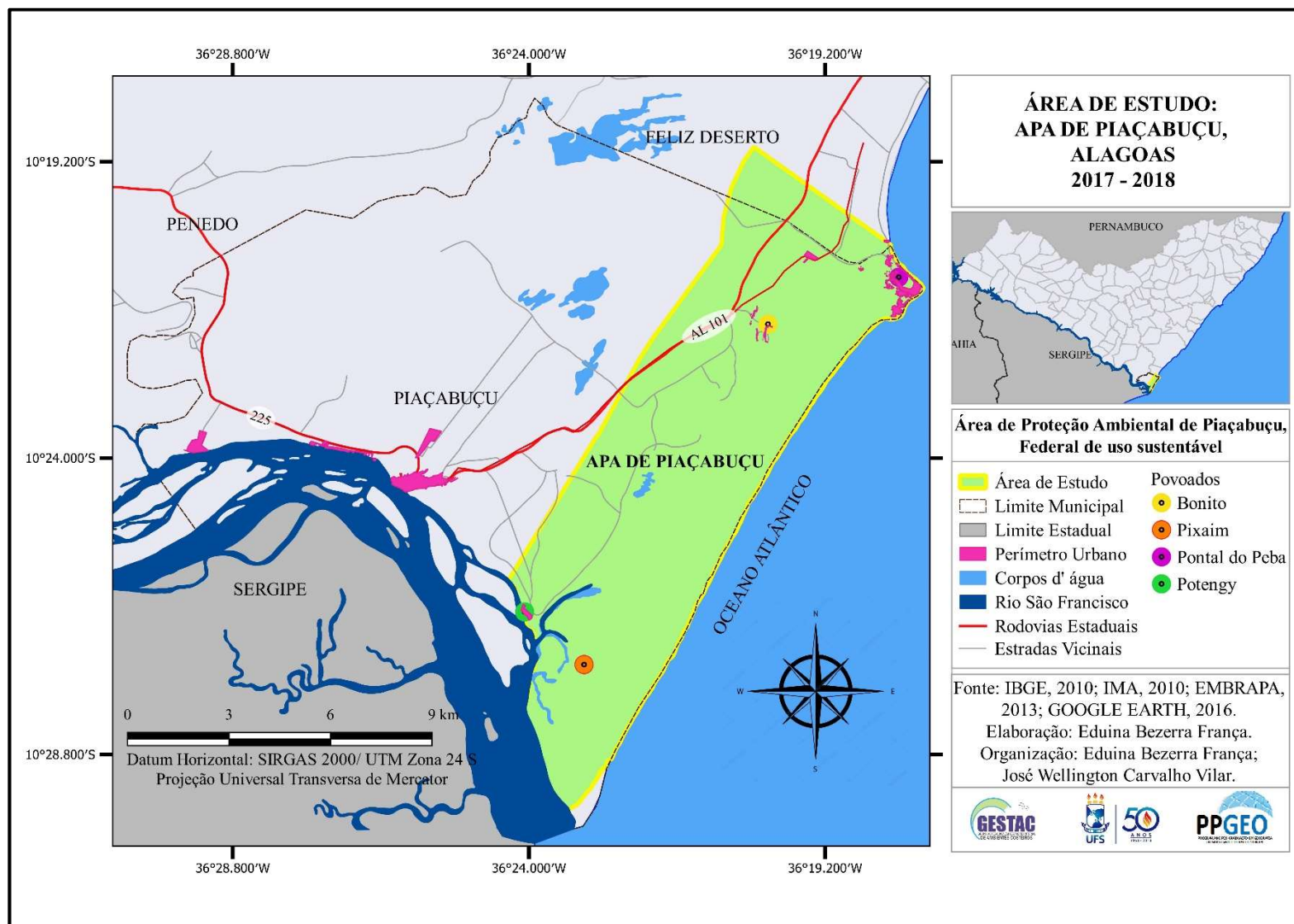


Elaboração: Eduina Bezerra França; José Wellington Carvalho Vilar (2017; 2018).

O foco central da análise refere-se a Área de Proteção Ambiental (APA), localizada no município de Piaçabuçu, zona costeira do litoral alagoano, enquadrada na esfera Federal, de uso sustentável, gerenciada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (Figura 2).

A normatização da categoria Área de Proteção Ambiental (APA), a partir do decreto nº 99.274, de 1990, foi instituída pela portaria da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) sob Lei nº 6.902, de 1981 e a Lei nº 6.938, de 1981, alterada pelas Leis nº 7.804, de 1989, e 8.028, de 1990. Tais normativas definem APAs como áreas extensas com limites geográficos, proibições e restrições de usos dos recursos ambientais, com certo grau de ocupação humana, atributos bióticos, abióticos, estéticos ou culturais, com o objetivo central de proteger a diversidade biológica e disciplinar o processo de uso e ocupação do solo, assegurando a sustentabilidade e o uso dos recursos naturais. As APAs são UCs de uso sustentável que visam ao Ordenamento Territorial do espaço físico e à regulação das atividades humanas, estabelecendo condições de experiências de desenvolvimento sustentável (VIEIRA, 2010).

**Figura 2:** Localização da área de Estudo



Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017 e 2018.

A implantação da APA de Piaçabuçu se deu em 1983, abrange uma área de 9.106. 8700 hectares, pertence ao bioma mata atlântica e ecossistema costeiro-marinho. Encontra-se no delta do Rio São Francisco sobre duas unidades estratigráficas, a bacia Sergipe-Alagoas e o Grupo Barreiras e possui uma área com características geomorfológicas baseadas em cinco unidades da paisagem: tabuleiro, terraço, dunas, planície flúvio-deltaica e planície marinha. A APA de Piaçabuçu possui Plano de Manejo e Conselho Consultivo, segundo a portaria 46/03-N, de 12 de setembro de 2003 (IBAMA, 2003).

Visto as relações dinâmicas no sistema territorial de áreas de preservação e conservação se levantam os seguintes questionamentos que serão respondidos ao longo da dissertação:

- Como se dá o processo de governança da Unidade de Conservação selecionada para o estudo?
- Quais as formas de uso e ocupação do solo da APA de Piaçabuçu?
- Quais os impactos aos recursos naturais da área de estudo?
- De que forma são gerados os conflitos territoriais?
- Quais os desafios e os avanços na governança da UC em estudo desde a criação até a conjuntura atual?

O processo de governança será visto a partir da dimensão do espaço territorial integrado e descentralizado que visa, por meio de políticas e instrumentos legais, à exemplo do Gerenciamento Costeiro, a compatibilização dos recursos naturais, de forma que auxilie as fragilidades e potencialidades dos espaços protegidos perante a lei.

A presente dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro capítulo, intitulado “*Ordenamento Territorial e governança em unidade de conservação de ambientes costeiros*”, foi estruturado em duas partes. A primeira, compreende os pressupostos teóricos que embasaram o estudo no Ordenamento Territorial dos espaços protegidos associado à criação de UC e litoral, e como pano de fundo se utilizou a categoria geográfica, território. Este capítulo procurou discorrer sobre o papel do Ordenamento Territorial no litoral e discutir a governança participativa, a gestão de UC, a gestão integrada e o Gerenciamento Costeiro com vistas para a proteção da zona costeira. A segunda parte do capítulo, versa sobre os métodos e técnicas utilizados na investigação para compreensão da realidade estudada.

O segundo capítulo, intitula-se “*O contexto territorial e a APA de Piaçabuçu*”, e propõe apresentar a área de estudo e entender o processo de formação territorial no tempo e no espaço



que se concretiza nas temporalidades do litoral Sul de Alagoas, bem como analisa as formas de uso e ocupação especificamente em Piaçabuçu, onde emergem conflitos ambientais e a necessidade da permanência da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu. Ainda neste capítulo buscou-se apresentar os condicionantes geoambientais com as unidades de paisagem e as zonas de Ordenamento Territorial que contribuem para moldar as feições geográficas da pesquisa.

No terceiro e último capítulo, intitulado “*Decálogo para a governança na APA de Piaçabuçu: elementos chaves do Ordenamento Territorial*”, buscou-se analisar os instrumentos de Ordenamento Territorial na perspectiva da governança na APA, com ênfase na efetividade do gerenciamento da UC. Para tanto, se utilizou da descrição dos elementos do decálogo que permitem valorar os ambientes geográficos e sistematizar um modelo de governança eficaz na costa. Tais elementos também foram analisados a partir do material coletado com os atores sociais envolvidos na região da APA, que permite aproximar as necessidades do OT à realidade social. Vale destacar que os capítulos dois e três podem ser utilizados como base para a atualização do Plano de Manejo.

**Capítulo 1.**

**ORDENAMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA EM UNIDADES DE  
CONSERVAÇÃO DE AMBIENTES COSTEIROS**



Fonte: Trabalho de Campo, 2018.

A zona costeira é um espaço de encontro entre a terra e o mar, um mosaico de ecossistemas, biodiverso de fauna e flora, com grande relevância ambiental e com múltiplas formas de uso e ocupação humana que ao mesmo tempo apresenta vulnerabilidades e conduz a iniciativas de Ordenamento Territorial.

A preocupação com a perda da biodiversidade propõe que se adote medidas para proteção da natureza associadas às políticas e instrumentos de intervenção que abrange o setor ambiental, cultural, social, político e econômico. Assim sendo, as estratégias de ordenamento territorial tendem a considerar essas variáveis imbricadas às políticas públicas e à governança.

O Ordenamento Territorial é um instrumento de planejamento que no âmbito do federalismo brasileiro está delegada aos Ministérios da Integração Nacional e da Defesa, à exemplo do Ministério do Meio Ambiente que se encarrega das atribuições do Gerenciamento Costeiro, da Política Nacional das Florestas e das Unidades de Conservação.

Moraes (2005), em seu esforço de sistematização, entende o território como processo de materialidade que abriga o patrimônio natural, as estruturas de produção e reprodução da sociedade e, nesse contexto, o Ordenamento Territorial é um instrumento de compatibilização de políticas públicas e articulação transetorial que visa a um planejamento espacializado pela ação do poder público e ao mesmo tempo integrado e participativo pelos atores e setores envolvidos.

O Ordenamento Territorial engloba um conjunto de ações específicas de conservação e proteção ambiental que variam desde a criação de políticas de proteção, até a manutenção, manejo, monitoramento e fiscalização de áreas protegidas.

O presente capítulo apresenta algumas considerações teóricas que se encarregam de auxiliar o entendimento da extensa e complexa discussão sobre Ordenamento Territorial de ambientes costeiros e nessa perspectiva, é relevante resgatar a contribuição da categoria geográfica, território, bem como as categorias litoral, proteção, conservação, governança, unidade de conservação e gestão integrada. Por fim, são discutidos os caminhos metodológicos da pesquisa.

## 1.1 TERRITÓRIO E ORDENAMENTO TERRITORIAL DE AMBIENTES COSTEIROS

O entendimento do Ordenamento Territorial (OT) advém antes de tudo da compreensão sobre as multifaces do território, categoria de análise da geografia e de outras ciências sociais, entendido sob a gênese da complexidade, contradições, poder, conflitos e funcionalidade do uso e ocupação do solo.

A ciência geográfica tem se preocupado em discutir exaustivamente o conceito de território, e nesse sentido é possível afirmar que essa categoria está diretamente ligada aos processos de construção e formação do espaço geográfico delimitado pelo homem, apropriado e usado por e a partir das relações de poder.

Milton Santos (2014a, 2014b, 2011), em seu esforço de teorização, discute o espaço como um híbrido de formas-conteúdos e concebe a ideia de território usado, organizado e desorganizado socialmente, reconhecendo a dialética na interação entre os sistemas de ações e sistemas de objetos visíveis que definem a configuração territorial.

Para Santos (2014a), o termo configuração territorial corresponde ao território mais o conjunto de objetos existentes sobre ele, seja natural e artificial, que se dá parcialmente por meio da paisagem. A configuração territorial é um todo, um conjunto integrado de todas as coisas. Já o espaço é a totalidade resultante do encontro entre a configuração territorial, a paisagem e a sociedade.

O referido autor utiliza em vários momentos da sua obra o termo configuração territorial para dizer que território tem representatividade na paisagem como uma delimitação definida pelos diferentes grupos, ou ainda a paisagem tende a pontuar o território na visão global do mundo. Em suma, entende o território mediante a interação entre o modo de produção e a formação socioeconômica, buscando compreender o espaço como objeto de estudo da geografia e discutir as demais categorias fundantes, (território, paisagem, lugar e região) para entender a dimensão desse espaço numa perspectiva dialética e relacional.

Raffestin (1993) compreende que o espaço antecede o território, porém, o território se forma a partir do espaço, porque “é o resultado de uma ação conduzida por um ator [...] o ator **“territorializa”** o espaço. [...] o espaço é a prisão original, o território é a prisão que os homens constroem para si” (RAFFESTIN, 1993, p. 143 e 144, grifo do autor). Para o autor, o território está voltado para as relações de poder e constituem o território material percebido pela paisagem. É importante frisar que Raffestin (1993) não desvincula a multidimensionalidade do território vivido, porém, faz essa análise por meio das territorialidades que se processam no espaço, e nas relações originadas em um sistema tridimensional sociedade – espaço – tempo

onde “os homens **“vivem”**, ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivas. Quer se trate de relações existenciais ou produtivas, todas são relações de poder [...]” (RAFFESTIN, 1993, p.158, grifo do autor).

Para Souza (2009), o que define o território em primeiro lugar é o poder, no entanto, é importante considerar outros aspectos como definidores do território, pelo simbolismo identitário vinculado à cultura, pela economia, eminentemente ligado à produção e circulação de bens, e pela política. Esses dois últimos compreendem as relações de poder mais clássicas e operam idealizadas principalmente sobre um substrato referencial e/ou material. “Como projeção espacial de relações de poder, o território não pode ser jamais compreendido e investigado (sua origem e as causas de suas transformações) sem que o aspecto material do espaço social seja devidamente considerado” (SOUZA, 2009, p. 64). O autor compreende ainda que na dimensão do território sobressai num primeiro momento o substrato material, trabalhando em uma perspectiva do processo de desterritorialização e reterritorialização, temáticas viabilizadas nas relações de poder atreladas ao território em diferentes escalas e situações de um determinado espaço.

Para Saquet (2009), são características fundamentais do processo de apropriação, dominação e produção do/no território as relações de poder, as identidades simbólico-culturais, as contradições, as desigualdades, as diferenças, as mudanças, as permanências, as redes de circulação, de comunicação e a natureza interior e exterior ao homem. O referido autor, a partir do levantamento bibliográfico sobre as concepções de território, trata o território vinculado à paisagem, essa tida como produto histórico, transformada e continuada, envolvendo a materialidade, o espaço e a sociedade.

O território é um espaço natural, social, historicamente organizado e produzido; a paisagem é o nível visível e percebido deste processo. [...] o território é produto de ações históricas que se concretizam em momentos distintos e sobrepostos, gerando diferentes paisagens (SAQUET, 2009, p. 81).

Ainda para o Saquet (2013), é fundamental considerar que o espaço e o território não estão separados e que o território é organizado pela sociedade que transforma a natureza pelos meios de atividades políticas, culturais e economias, significando, “relações sociais e complementaridade; processualidade histórica e relacional” (SAQUET, 2013, p. 51).

Na magnitude da concepção de território aflora a interação sistêmica e integrada que envolve aspectos políticos, culturais, sociais, econômicos e ambientais, e nesse sentido trata-se

de um sistema dinâmico com interrelações dialéticas que determinam a complexidade e os conflitos existentes. Assim, para que o território se desenvolva é necessário estratégias de ordenamento sobre o uso e ocupação do solo, uma vez que, “todo sistema territorial evolui a partir de algum tipo de ordenamento, visto que sempre tem alguém que atua sobre o meio e suas decisões implicam em transformações” (MELO, 2010, p. 223).

O sistema territorial é uma construção do homem mediante as práticas das atividades desenvolvidas sobre a natureza, que confere três elementos centrais: estrutura, funcionamento e imagem e torna indispensável o planejamento e a gestão; utilizando como forma de gerenciar o território o Ordenamento Territorial (GÓMEZ OREA; GOMEZ VILLARINO, 2012).

O Ordenamento Territorial (OT) é a política que busca coerência com a realidade social. Neste sentido, é importante que a iniciativa do Ordenamento Territorial seja pública e descentralizada garantindo a participação e interesse dos envolvidos sem que disponha de benefícios para uns e outros não.

Dessa forma, destaca-se a importância da adoção de uma política de ordenamento do território, visto que a mesma encerra uma perspectiva holística, prospectiva e democrática, sendo possível analisar as inter-relações entre todas as variáveis que compõem cada um dos subsistemas (natural, social e econômico) sendo considerados os processos e trocas estruturais que determinam o estado atual dos recursos naturais e as formas de uso do solo representadas na produção do espaço (MELO, 2010, p. 223 - 224).

Para Gómez Orea; Gómez Villarino (2012; 2014), ordenar o território significa identificar, organizar e regularizar as atividades humanas de acordo com determinados critérios e prioridades, considerando o ordenamento das atividades humanas em um espaço capaz de gerenciar o uso do solo. Neste sentido, o território é concebido como um sistema territorial que regulamenta e deve atender às facetas social, econômica, ambiental e cultural e manter um sistema funcional e equilibrado, capaz de proporcionar a população condições de vida adequadas.

O Ordenamento Territorial corresponde a uma disciplina, uma técnica administrativa e uma política concebida com abordagem interdisciplinar e global em que competem quatro objetivos específicos: o primeiro trata do desenvolvimento socioeconômico equilibrado das regiões; o segundo desencadeia a melhor qualidade de vida da população; o terceiro denota a gestão responsável dos recursos naturais e proteção ao meio ambiente; e o quarto, e mais importante, refere-se à utilização racional desse território, que tem como escopo buscar um

desenvolvimento equilibrado de regiões e a organização física dos espaços (CONSEJO DE EUROPA, 1983).

Para Moraes (2005), o Ordenamento Territorial está direcionado a uma visão macro dos espaços (biomas, macrorregiões, redes de cidades, etc) e a espaços de interesse estratégico e usos especiais, como áreas protegidas (zona de fronteira, Unidades de Conservação, reservas indígenas, instalações militares, etc), compreendidas em princípio por uma escala de planejamento, buscando captar os padrões de ocupações territoriais, as formas predominantes de valorização dos espaços, os eixos de penetrações e povoamentos, as inovações técnicas e econômicas e a direção prioritária dos fluxos. Trata-se de uma escala de planejamento que atenta para o nível de ocupação, infraestrutura e os fundos territoriais, numa visão de continuidade no/do território.

Busca-se, portanto, estabelecer um diagnóstico geográfico do território que articule as políticas públicas com visibilidade nos objetivos estratégicos do governo. Neste sentido, “[...] ordenar o território significa conjugar a ocupação do solo e o uso dos recursos ambientais de acordo com a capacidade que a base territorial pode suportar” (FONSECA; VILAR; SANTOS, 2010, p. 42).

Em linhas gerais, “[...] o Ordenamento Territorial se configura em um elemento essencial na forma de organização do território, haja vista sua função na identificação de padrões de ocupações e de interações espaciais [...]” (SANTOS, 2015, p. 22). Neste sentido, o OT se dá mediante as relações do homem e o seu uso e apropriação do espaço, fazendo-se necessário compreender que para cada território se têm uma dinâmica diferente que permite considerar que não existe modelos de Ordenamento Territorial prontos, mas se busca por meio de estratégias e exemplos de outros lugares trabalhar atendendo as necessidades daquela especificidade.

Todo territorio y toda sociedad tienen un modelo de ordenación, que está en directa relación con el estilo de desarrollo de esa sociedad. Un espacio desordenado es también un modo de ordenación. La transformación del espacio físico que rodea al hombre para conseguir un aprovechamiento es consustancial a las sociedades humanas (GARCÍA, 1999, p. 52).<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Todo território e toda sociedade tem um modelo de ordenamento, que está em relação direta com o estilo de desenvolvimento dessa sociedade. Um espaço desordenado é também um modelo de ordenamento. A transformação do espaço físico que envolve o homem para obter uma vantagem é essencial para as sociedades humanas (GARCÍA, 1999, p. 52, tradução nossa).

O Ordenamento Territorial pode ser compreendido a partir das relações do homem com o espaço ocupado que consiste no planejamento das ocupações e no aproveitamento das potencialidades do território de modo que assegure a preservação e/ou o uso coeso dos recursos naturais. O ordenamento é a compatibilização de políticas públicas que objetivam o planejamento integrado e a espacialização da ação do poder público, indicando tendências, aferindo demandas e potencialidades para realização dos objetivos propostos.

No entanto, para ordenar o território é necessário ter sempre em mente a definição estratégica de desenvolvimento relacionando com cada atividade humana executada no território. “Na realidade, o Ordenamento Territorial é, ao mesmo tempo, uma projeção material de um determinado estilo de desenvolvimento e uma seleção consciente de alternativas concretas de intervenção [...]” (VILAR; ARAÚJO, 2010, p. 31).

Gómez Orea; Gómez Villarino (2012) consideram que o Ordenamento Territorial consiste em elaborar planos previstos na legislação e posteriormente executá-los de acordo com o processo que se dá de forma contínua por meio de três facetas complementares e interativas: diagnóstico; planejamento, e gestão (GÓMEZ OREA; GÓMEZ VILLARINO, 2014).

Igualmente, significa compreender que a sociedade está territorialmente ordenada no sentido de um direcionamento regulatório e funcional, expressa por um conjunto de regras e normas nas quais as relações sociais dispõem de arranjos espaciais que possibilitam que seus movimentos tenha uma determinada finalidade (FONSECA; VILAR; SANTOS, 2010; MOREIRA, 2011).

Camargo (2009) considera que atualmente a ordem tem influência direta na organização espacial e tece uma crítica ao planejamento de gestão que remete muitas vezes ao interesse do planejador. Muitas vezes, o planejamento é usado para o controle do capital e benefícios individuais, de forma que,

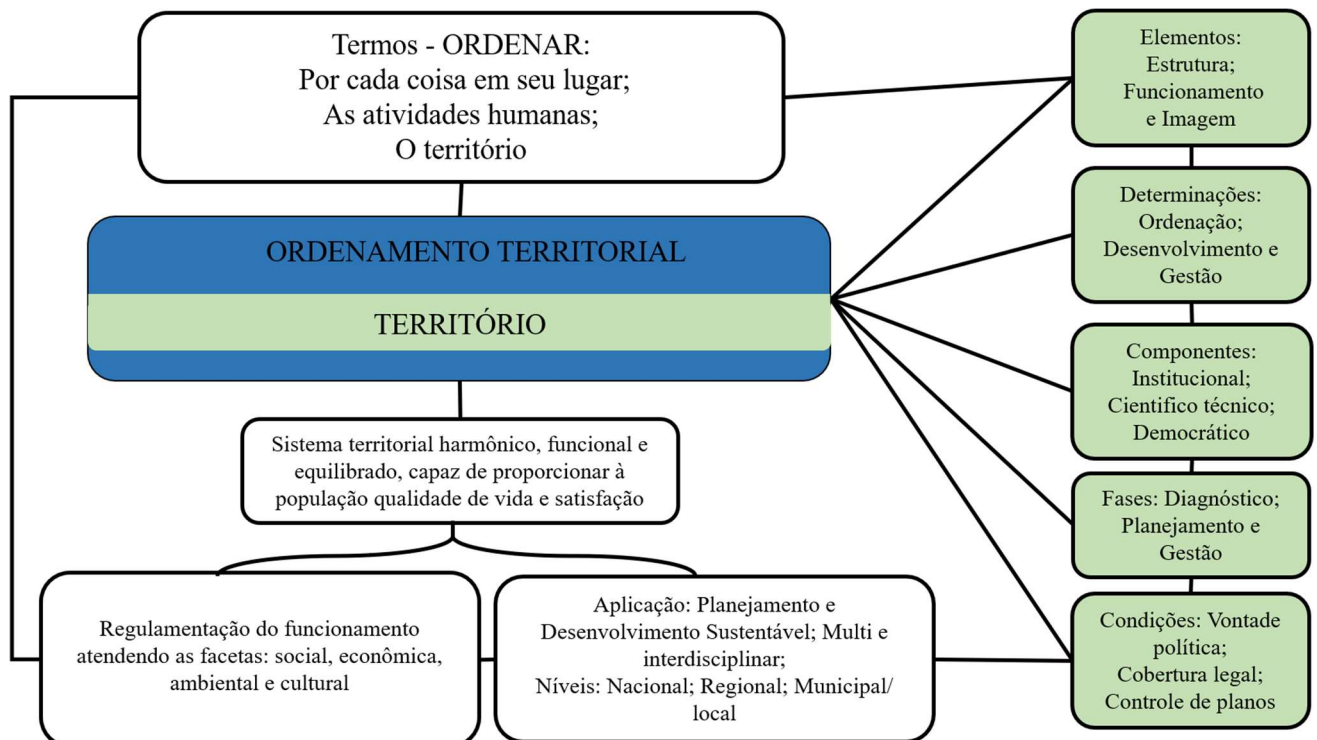
A gestão ligada ao ordenamento deve buscar a constante participação popular não como discurso político, mas como fundamentação econômica, em que as comunidades cientes de suas possibilidades e de suas limitações buscam sintropia constante com outras comunidades que a ela estejam interconectadas (CAMARGO, 2009, p. 48).

O autor propõe ainda um redirecionamento dos aspectos políticos, sociais, econômicos, jurídicos e ideológicos, repensando a dignificação da vida das populações apostando em políticas públicas que priorizem o desenvolvimento sustentável, turismo ecológico e a valorização cultural.



Gómez Orea; Gómez Villarino (2012) compreendem o Ordenamento Territorial como forma de planejar o sistema territorial e gestão, a princípio por planos elaborados em diferentes níveis e espaços com ênfase em propostas metodológicas que sejam utilizadas como instrumentos preventivos de gestão ambiental, riscos naturais e tecnológicos (Figura 3).

**Figura 3:** Síntese do Ordenamento Territorial



Fonte: Gómez Orea; Gómez Villarino (2012); MELO (2010).

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017 e 2018.

De acordo com García (1999), o Ordenamento Territorial do ponto de vista técnico tem os seguintes objetivos básicos para sua aplicação:

1. Incorporar las variables físico-ambientales en las decisiones sobre localización de usos y actividades y protección del medio ambiente;
2. Integración y coordinación de las planificaciones socioeconómica y física;
3. Coordinación de las políticas sectoriales y de su incidencia territorial. Coordinación de los ámbitos territoriales superiores e inferiores;
4. Incremento del bienestar social de un territorio y reducción de su desequilibrio;
5. Diseño de un modelo de crecimiento adecuado a los objetivos de la ordenación y de la población (GARCÍA, 1999, p. 54)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> 1. Incorporar as variáveis físico-ambientais nas decisões sobre localização de usos e atividades e proteção do meio ambiente; 2. Integração e coordenação do planejamento socioeconômico e físico; 3. Coordenação das políticas setoriais e sua incidência territorial. Coordenação das áreas territoriais superiores e inferiores; 4.

Em síntese, o ordenamento é o resultado de fases de planejamento do território que envolve uma integração sistêmica, em meio aos conflitos socioambientais e ao uso e ocupação desenfreada. Da mesma forma que antes de discutir OT é preferível analisar o significado de território, é necessário dialogar sobre os vários sentidos do litoral antes de iniciar a discussão sobre OT de ambientes costeiros, considerando suas características singulares e suas pontencialidades de usos sociais.

O litoral não pode ser definido apenas de forma abstrata como um ambiente de interface entre oceano, continente e atmosfera, porque emerge as dimensões político-administrativo, econômica e social que devem ser consideradas. No primeiro plano, destaca-se a dinâmica territorial de um lugar (ações políticas e planejamentos) e o segundo refere-se ao uso e ocupação do solo (identidade cultural, valor social e econômico). “O litoral pode ser definido como uma zona de usos múltiplos, pois em sua extensão é possível encontrar variadíssimas formas de ocupação do solo e a manifestação das mais diferentes atividades humanas.” (MORAES, 2007, p. 31).

Para Barragán Muñoz (2014a), o litoral e a zona costeira são utilizados constantemente como sinônimos de “espacio geográfico que, en castellano, se identifica con una superficie de forma y dimensiones variables, resultante del contacto interactivo entre la naturaleza y las actividades humanas que desarrollan en ámbitos que comparten la existencia o influencia del mar”. (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p. 29)<sup>4</sup>. No entanto, ainda para o referido autor, o que diferencia a zona costeira do litoral é a “expresión que identifica el ámbito jurisdiccional en el que se desarrolla cualquier iniciativa (plan, programa...) de administración o gestión con rango jurídico administrativo (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p. 29)<sup>5</sup>.

Os aspectos naturais, a biodiversidade, o colorido harmonioso e as formas acarretam olhares que criam representações territoriais manifestadas nas pinturas, gravuras, literatura, entre outras expressões que descrevem o rico patrimônio encontrado na costa brasileira. No século XX, a mentalidade em relação ao meio ambiente adota um novo sentido, a valorização do espaço litorâneo (SOARES JUNIOR, 2010).

O período colonial data o início do processo de povoamento do Brasil com os principais núcleos urbanos na zona costeira. No entanto, somente a partir da segunda Guerra Mundial o

---

Aumentar o bem-estar social de um território e reduzir o seu desequilíbrio. 5. Desenho de um modelo de crescimento adequado aos objetivos da gestão e da população (GARCÍA, 1999, p. 54, tradução nossa).

<sup>4</sup> espaço geográfico com superfície e formas variáveis, resultantes na interação entre a natureza e as atividades humanas que são desenvolvidas em âmbitos que compartilham a existência ou a influência do mar” (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, tradução nossa)

<sup>5</sup> expressão que identifica o âmbito jurisdiccional em que se desenvolve qualquer iniciativa (plano, programa...) de administração ou gestão com alcance jurídico administrativo.” (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, tradução nossa)

litoral sobretudo, as zonas de praia, assumem um valor social ativo e uma multidimensionalidade econômica. Ou seja, tem-se a consolidação atual de um novo paradigma de Ordenamento Territorial a partir de uma configuração industrial e urbanizada (ALVES; DANTAS, 2016).

Em 1988, a Constituição Federal (cap IV, art. 225) define a zona costeira como Patrimônio Nacional em que sua utilização requer condições que assegurem a preservação do meio ambiente e a utilização de seus recursos naturais. A definição de Zona Costeira é atribuída pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II) como um “[...] espaço geográfico de interação do ar, da terra e do mar, incluindo seus recursos renováveis ou não, e abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre [...]” (CIRM, 1990)<sup>6</sup>.

A zona costeira é uma área de diferentes contrastes e alta relevância ambiental, instituída pela transição entre a terra e o mar, marcada pela diversidade de seus ecossistemas com interações que lhe confere um caráter fragilizado.

Observa-se, portanto, que a zona costeira, em relação ao conjunto de terras emersas, circunscreve um espaço dotado de especificidades e vantagens locacionais, um espaço finito e relativamente escasso. Em outros termos, do ponto de vista global, os terrenos a beira-mar constituem uma pequena fração dos estoques territoriais disponíveis, e abrigam um amplo conjunto de feições especializadas e quase exclusivas [...]. A conjunção de tais características qualifica o espaço litorâneo como raro, e a localização litorânea como privilegiada, dotando zona costeira de qualidades geográficas particulares (MORAES, 2007, p. 22).

No Brasil, as regiões litorâneas coincidem hoje com intensa urbanização, atividades industriais, e turísticas localizadas nas grandes metrópoles e capitais estaduais, reconhecidas pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II, 1990) como áreas com quadros problemáticos referente à gestão ambiental que demanda ações corretivas e preventivas. No primeiro caso são ações de controle do impacto sobre o ambiente marinho e costeiro, os espaços e recursos naturais que são decorrentes de poluição e contaminação. E no segundo, são ações que visam preservar os ecossistemas de grande significado ambiental, com ações preventivas de tendências associadas às dinâmicas territoriais devido ao processo acelerado de uso e ocupação do espaço habitado (MMA, 2000b).

---

<sup>6</sup> O PNGC foi constituído pela Lei 7.661, de 16/05/88, cujos detalhamentos e operacionalização foram objeto da Resolução no 01/90 da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), de 21/11/90, aprovada após audiência do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). (PNGC, 1990). Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II, disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/orla/\\_arquivos/pngc2.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/orla/_arquivos/pngc2.pdf)> Acesso em Janeiro de 2018.

Em suma, a zona costeira é um sistema de transição integrado entre o domínio terrestre e o oceano com características naturais e sociais peculiares que necessita de gerenciamento, planejamento, e sobretudo, de governança para atender ao ordenamento que surge em meio a necessidade de uma organização territorial considerando formas de uso e ocupação do solo, bem como as fragilidades, potencialidades e os limites dos recursos naturais.

Barragán Muñoz (2005c, 2014a) considera que em muitos casos o processo de ocupação se dá de forma espontânea, acelerada e desordenada chamando atenção para esse processo nos ambientes de zona costeira, havendo necessidades, benefícios e urgências de se formular e executar as gerências do ordenamento das áreas litorâneas.

En primer lugar se plantea su **necesidad** debido: al elevado número de personas que vive en estos ámbitos, a la existencia de hábitats críticos, a la constatación de importantes recursos naturales y culturales, a la fragilidad y vulnerabilidad de las áreas costeras y a la incompatibilidad que se manifiesta entre las numerosas actividades humanas que aquí se asientan. (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p. 24, grifo do autor).<sup>7</sup>

Os benefícios que o autor se reporta são resultados da aplicação do ordenamento de ambientes costeiros evidenciando a preservação e conservação dos habitats e espécies, de forma que melhore o controle das atividades auxiliando na reabilitação dos recursos degradados e minimizando os danos aos recursos naturais e aos recursos marinhos. A urgência que o referido autor se refere se deve a deterioração dos espaços e dos recursos que alcançam níveis extremamente elevados ocorrendo pequenos intervalos de tempo. A recuperação dos recursos naturais tem algumas implicações tanto no custo elevado quanto no espaço-tempo tardio.

Conforme Santos; Vilar (2012), a degradação do espaço litorâneo sinaliza aos administradores a necessidade de ações sustentáveis em que a população seja sensibilizada e compreenda a importância desses ambientes, pontuando práticas agrícolas intensivas, segundas residências construídas na linha da costa, turismo massivo e implantações de portos comerciais, como algumas das atividades que causam desequilíbrio e necessitam de intervenção. Essas ações se estendem praticamente para todo o litoral brasileiro precisando haver sensibilização e revitalização por meio de estratégias de Ordenamento Territorial.

---

<sup>7</sup> Em primeiro lugar, a **necessidade** é devido ao elevado número de pessoas que vivem nessas áreas, à existência de habitats fragilizados, à verificação de importantes recursos naturais e culturais, à fragilidade e vulnerabilidade das áreas costeiras e à incompatibilidade que manifesta-se entre as inúmeras atividades humanas que aqui são estabelecidas (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p.24, tradução Nossa).

Moraes (2005) compreende que o Ordenamento Territorial busca captar os padrões de uso e ocupação do solo, a valorização dos espaços e os eixos de penetração, as inovações técnicas e econômicas, como estabelece um diagnóstico geográfico, indicando as tendências e potencialidades que devem ser operadas articuladamente sobre a ótica das políticas públicas, realizando os objetivos estratégicos do governo. O autor demonstra preocupação com a questão ambiental que deve ser tratada como prioridade na Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), chamando atenção para o litoral em que, “o mar territorial e jurisdicional, por exemplo, deve ser mais relevado na definição das estratégias de desenvolvimento nacional” (MORAES, 2005, p. 5).

O ordenamento de ambientes litorâneos parte de sua aplicabilidade por meio do planejamento e execução que venha a conter os conflitos e melhorar a forma de uso e ocupação do solo, protegendo os recursos naturais em especial as características desses ambientes. “No puede olvidarse que la ordenación integrada de las áreas litorales es una disciplina de carácter aplicado. Tampoco se debe pretender llevar a cabo una investigación tan profunda sobre ciertos temas, que vaya más allá de las necesidades de resolución de los problemas y conflictos.” (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p. 24)<sup>8</sup>.

Jiménez (2011), por sua vez, compreende que os espaços litorâneos têm sido ocupados de maneira insustentável devido as estratégias capitalistas e ao processo de aglomerações urbanas, desencadeando uma preocupação de estabelecer medidas de Ordenamento Territorial por meio de estratégias de planejamento e gestão dos recursos, bem como dos espaços, que venham a contemplar os aspectos culturais, sociais, econômicos, políticos, turísticos e ambientais a partir da Gestão Integrada de Zona Costeira (GIZC). Para isso defende o estabelecimento de condições para dar subsídio ao gerenciamento costeiro, ou seja, “en cualquier caso, la estrategia o estrategias nacionales deberían definir y determinar todos los elementos relativos a los agentes, los instrumentos, los medios y la difusión de la información.” (JIMENÉZ, 2011, p. 53)<sup>9</sup>.

Para Almeida (2011), o Ordenamento Territorial se define pela compatibilização das necessidades do homem, frente ao uso e ocupação do solo, bem como requer técnicas e métodos de avaliação e monitoramento, ressaltando quatro instrumentos tradicionais de Ordenamento Territorial: normativo (determinado por leis de uso e ocupação, bem como regulamentação de

---

<sup>8</sup> Não se pode esquecer que a gestão integrada das áreas costeiras é uma disciplina de natureza aplicada. Tampouco deve ser destinado a realizar uma investigação minuciosa sobre determinadas questões, que vão além das necessidades de resolução de problemas e conflitos. (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014, p. 24, tradução nossa).

<sup>9</sup> Em todo caso, a estratégia ou as estratégias Nacionais devem definir e determinar todos os elementos relacionados aos agentes, os instrumentos, os meios e a disseminação de informações. (JIMENÉZ, 2011, p. 53, tradução nossa).

padrões de emissão de poluentes nos diversos estados); fiscalização e controle (conferência de regularidade por meio de normas vigentes); corretivos (intervenções diretas de implantação, manutenção e monitoramento) e os preventivos “[...] caracterizados pela delimitação de espaços territoriais protegidos (parques, reservas, áreas de mananciais, encostas declinosas) pelas avaliações de impacto ambiental, análise de risco, e licenciamento ambiental [...]” (ALMEIDA, 2011, p. 339).

Com base nisso, algumas metodologias de Ordenamento Territorial costeiro e gestão ambiental estão sendo utilizadas como estratégias de organização, seja pelo princípio da Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos (GIAL) pela ótica da governança que no Brasil compreende o Gerenciamento Costeiro, ou ainda, mediante a Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Áreas Protegidas (RAPPAM), podendo ser utilizado também o Zoneamento e monitoramento sempre alicerçado pela dinâmica territorial vigente.

O Ordenamento Territorial de ambientes costeiros estabelece estratégias, planejamento e gestão dos recursos no espaço, bem como é preciso que estes estejam eminentemente interligado à governança, uma vez que, “sinaliza-se a relevância da categoria território e a intenção de orientar o desenvolvimento desses territórios administrativos, com suposta identidade em um processo participativo” (BRAGHINI, 2016, p. 146).

É impossível pensar no Ordenamento Territorial sem atrelar ao processo de descentralização, deliberação, gestão, políticas e participação que competem a governança. Neste sentido, o próximo tópico diz respeito ao Ordenamento Territorial sob a perspectiva da governança, pertinente ao entendimento das relações que se dão no território, assim como assumindo a ideia de governança em áreas de preservação.

## 1.2 ORDENAMENTO TERRITORIAL NA PERSPECTIVA DE GOVERNANÇA

Na conjuntura atual emerge a necessidade de intervenção sobre o território, possibilitando uma relação menos conflitiva entre sociedade-natureza. Na visão de Haesbaert (2011, p. 47, grifo do autor) “a ligação do território com a natureza é explícita e, nessa ligação, o território se torna, antes de mais nada, uma fonte de recursos, “meios materiais de existência”.

As relações sociais presentes no território atualmente passam pela interferência direta de organização do espaço. Segundo Raffestin (2009, p. 26), “a produção territorial é um processo que devemos aprender a descrever e a entender para reproduzi-lo ou modificá-lo através do planejamento territorial, com o objetivo de aperfeiçoá-lo e/ou de o projetar.” Para só então, regulamentar, construir e atender as necessidades do território, ou seja, o ator

territorializa o espaço, atribuindo condições a partir de estudos e análises que atribua os benefícios e responda as urgências e as necessidades da sociedade. Neste sentido, aposta-se no território percebido, usado e apropriado, em uma relação identitária de pertencimento que dispõe de valor de uso e de troca.

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (SANTOS, 2011c, p. 14, grifo do autor).

Para Saquet (2009a, p. 81, grifo do autor), “o território é uma construção *coletiva* e multidimensional, com múltiplas territorialidades”. Territorialidades para o referido autor é resultado dos processos sociais e espaciais, ligado ao momento histórico e relacional, multidimensional por meio das desigualdades sociais e unitárias em relação as identidades. Ou seja, “[...] o território é um espaço natural, social, historicamente organizado e produzido.” (SOUZA, 2009, p. 81). O território é visto por três dimensões: social - identitário, relações de poder e redes, em que por vezes, transitam entre si.

O território não somente entendido por relações de poder, por um estado nação, mas um território de pertencimento, luta e partilha. Na concepção de Milton Santos (2011, p. 13), “[...] o território é o lugar em que desemboca todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência.”

Fernandes (2009) chama atenção para o território por três viés, nomeando-os como tipos de territórios: o primeiro, como espaço de governança; o autor trata o termo governança no sentido de governabilidade, por ordem e não na devida abrangência que o termo possui, então, o primeiro tipo de território tem ideia de relações de poder enquanto estado-nação (governo). O segundo território, das territorialidades, constituídas por conflitualidades entre propriedades não capitalistas, familiares e propriedades capitalistas, gera disputas pelo processo de desterritorialização e pelas variadas formas de uso do espaço e acesso aos recursos naturais e construídos pelo homem. E o terceiro viés, o do território relacional, reúne todos os tipos de territórios, determinado pelas relações sociais, conflitividade, sociedade e estado. Esse último território se coaduna com a governança uma vez que se encontram presentes variadas instâncias sociais: sociedade civil, Estado e redes (instituições públicas e privadas).

O território é sem dúvida complexo e dialético, e por isso permite práticas de ordenamento de caráter estratégico e mediador que atenda o valor plural e multiescalar da sociedade atual. “Ordenar em nossa sociedade, em verdade, é um indicativo não-natural do real, tornando-se uma busca ideológica de consolidar objetivos de classes” (CAMARGO, 2009, p. 24).

As estratégias de Ordenamento Territorial procuram compatibilizar as necessidades da sociedade em relação ao uso e ocupação do solo. “Nestes termos, o Ordenamento Territorial apresenta-se como um elemento decisivo na gestão dos riscos, visto que possibilita a prevenção, mitigação e correção dos danos e prejuízos causados [...] (MELO, 2010, p. 221).

O Ordenamento Territorial tem por finalidade o controle regulatório que contenha as contradições e conflitos, e mantenha o funcionamento e os movimentos da sociedade nos parâmetros com que foi organizada, conferindo duas formas de ordenamento: a de centralidade e a de alteridade. A centralidade corresponde a sociedade organizada numa estrutura de espaço e contraespaço (sociedade de classes), e a alteridade refere-se a sociedade organizada numa estrutura de pluralidade espacial de equivalência, ou seja, que orienta para o caminho de uma relação cooperativa (MOREIRA, 2011). A alteridade expressa a condição de governança em que o ordenamento deve buscar a participação social e cooperação de forma que a tomada de decisões seja entendida como descentralizada.

O Ordenamento Territorial corresponde a uma política pública, datada a partir do pós-guerra nos países europeus com maior tradição de planejamento urbano e regional. No Brasil, em 2006, afim de implementar a Política Nacional de Ordenamento do Território (PNOT) foram elaborados documentos que serviram de subsídios técnicos para a discussão do significado, atualidade e importância estratégica do Ordenamento Territorial como centralidade, regulamentada pelo Estado-Nação com caráter institucional.

Ordenamento Territorial é a regulação das ações que têm impacto na distribuição da população, das atividades produtivas, dos equipamentos e de suas tendências, assim como a delimitação de territórios de populações indígenas e populações tradicionais, e áreas de conservação no território nacional ou supranacional, segundo uma visão estratégica e mediante articulação institucional e negociação de múltiplos atores (MI-PNOT, 2006, p. 10 e 11, versão preliminar).

O termo Ordenamento Territorial expresso no PNOT (2006) do Brasil refere-se ao Estado-Nação, território nacional hierarquizado onde a União é detentora do poder em primeira instância e visa conter e manter os conflitos em condições administráveis instituído por leis e



normas que o regulamenta. Afirma-se ainda que as tentativas de governança acarretaram em conflitos e políticas desarticuladas.

No Brasil, o imperativo de situar o ordenamento na escala nacional decorre de vários fatores: a) o fato de que os esforços de descentralização e participação social e sustentabilidade do desenvolvimento, embutidos no processo de democratização, inseriram-se num quadro político-administrativo de grande setorização das políticas públicas e numa conjuntura econômica que agravaram o já histórico e elevado índice de exclusão social; b) a forte diferenciação interna que dificulta e reduz a eficácia das macropolíticas que devem ser resgatadas para superar as diferenças desarticuladas; e c) a questão federativa, na medida em que a Constituição de 1988 reduziu o poder da União, revalorizou o papel dos estados e a autonomia dos municípios. Ainda que visando a democratização, essa descentralização acarretou também demandas conflitivas e políticas desarticuladas, atribuindo papel estratégico à União em face das demandas dos estados e municípios através da articulação política (MI-PNOT, 2006, p. 13, versão preliminar).

A Carta Europeia de Ordenamento Territorial (CONSEJO DE EUROPA, 1983) defende que o Ordenamento Territorial tem caráter de alteridade e reconhece a governança democraticamente, com participação e cooperação do sujeito em todas as etapas do processo, global, funcional e prospectivo.

La ordenación del territorio debe tomar en consideración la existencia de numerosos poderes de decisión individuales e institucionales que influyen en la organización del territorio, el carácter aleatorio de todo estudio prospectivo, las limitaciones del mercado, las peculiaridades de los sistemas administrativos, la diversidad de las condiciones socioeconómicas y del medio ambiente (CONSEJO DE EUROPA, 1983, p. 3).<sup>10</sup>

Para tanto o Ordenamento Territorial pode ser de centralidade e alteridade. Assim como a governança pode ser entendida por duas correntes distintas, uma de cunho neoliberal baseada na socialdemocracia e a outra, democrático-participativo (COZZOLINO, 2006a). Cabe salientar que a socialdemocracia e a centralidade se assemelham enquanto ideia de enxugamento do Estado, aspectos gerenciais da gestão pública; assim como, o democrático-participativo e a alteridade correspondem ao potencial de descentralização democrática em que não se exclui o papel do Estado, mas se entende a participação dos setores sociais indispensáveis em etapas decisivas.

---

10 O Ordenamento Territorial deve levar em consideração a existência de numerosos poderes de decisão individuais e institucionais que influenciam na organização do território, o caráter aleatório de qualquer estudo prospectivo, as limitações do mercado, as peculiaridades dos sistemas administrativos, a diversidade de condições socioeconômicas e do meio ambiente (CONSEJO DE EUROPA, 1983, p. 3, tradução nossa).

O Ordenamento Territorial, ainda que seja pouco tratado no Brasil, quando comparado a outros países, como Portugal e Espanha, reconhece que os mecanismos estratégicos para sua efetividade e atuação, em sua maioria, tem considerado a ideia de governança.

A governança é um termo polissêmico empregado para atender algumas temáticas e setores específicos como governança das águas, governança democrática, governança participativa, governança corporativa, governança local, governança territorial e governança em áreas protegidas, entre outros.

Conforme Ferrão (2010), é possível identificar os obstáculos, insuficiências e benefícios, os pontos positivos e negativos no âmbito da governança territorial no contexto de políticas públicas de ordenamento.

Do ponto de vista positivo, vale a pena salientar sobretudo cinco aspectos: a) Troca de informação e conhecimento e processos de aprendizagem colectiva que as parcerias e a cooperação em rede proporcionam às várias entidades envolvidas; b) Maior partilha de riscos entre os sectores público, privado e associativo, sobretudo em investimentos críticos pela sua dimensão ou pela sua natureza inovadora; c) Obtenção de economias de escala através da mobilização de recursos e competências que se complementam entre si; d) Consolidação de uma cultura institucional e organizacional baseada na confiança, no diálogo, na concertação de interesses e na cooperação, nomeadamente ao nível local; e) Maior possibilidade de disseminação de boas práticas, de emulação de bons exemplos e de acções de *benchmarking*.

Também alguns dos obstáculos e aspectos negativos estão já identificados: a) Disponibilidade e capacidade bastante díspares por parte das várias entidades para se envolverem em soluções inovadoras deste tipo; b) Desproporção entre o esforço inerente à construção de parcerias e de estruturas em rede, os objectivos visados e os resultados obtidos; c) Natureza oportunista de algumas das parcerias e estruturas em rede, constituídas apenas para dar resposta a requisitos formais de candidatura e avaliação de projectos; d) Dificuldade de gestão sustentável de soluções de governança em contextos marcados pela persistência de culturas institucionais e organizacionais centralizadas, verticalizadas e sectorializadas e pelo envolvimento de actores com poderes e motivações por vezes excessivamente desiguais (FERRÃO, 2010, p. 136, grifo do autor).

A governança assim como outros meios estratégicos de política de ordenamento tem embates vinculados ao próprio sistema que o controla e o direciona. O contraponto que pode favorecer é justamente a maturação nos pressupostos de cooperação entre atores e gestão. Acredita-se que esse instrumento ainda venha a ser o mais contundente e eficaz no Ordenamento Territorial haja vista a sua intencionalidade deliberativa de mitigar os conflitos e estabelecer cenários de decisões.

Gomez Orea e Gomez Villarino (2012) entendem que para avançar a ideia de governança como instrumento do Ordenamento Territorial, faz-se necessário cinco princípios básicos: abertura e transparência das instituições públicas; participação da sociedade; responsabilidade compartilhada; eficácia; e coerência.

Conforme Ferrão (2010), a governança pressupõe uma democracia de soluções possibilitando maiores participações e deliberações. Assim sendo, o envolvimento dos atores, o uso de metodologias descentralizadas, com abertura de diálogo, interesses e decisões caracterizam a complexa e diversa sociedade de hoje, bem como estabelece que além dos ordenamentos político-administrativos e jurídico-institucionais, a governança atua a partir de novas repartições de atribuições e competências a níveis nacional, local, regional e sub-regional. Em linhas gerais,

A maior importância dos mecanismos de governança no contexto das políticas de ordenamento do território reflete quer uma visão mais estratégica e colaborativa dessas políticas quer a consagração da governança territorial como um elemento essencial de modelos de governação que pressupõem uma maior cooperação entre actores e uma melhor coordenação entre políticas, tanto de base territorial como sectorial (FERRÃO, 2010, p. 134).

Com base em Crespo (2013), a governança na década de 1980 aparecia no vocabulário apenas das ciências sociais, mas ganhou abrangência, e atualmente configura-se como uma referência aos desafios da gestão administrativa. A governança é um termo originário do Inglês e do Francês que definia atividade do governo, importado do mundo empresarial.

No final da década de 80 teve destaque nas relações internacionais a introdução por empresas de expressões como “boa governança” da administração pública dos países que necessitavam de um ajuste estrutural em parceria com o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e as Nações Unidas (UN) que a princípio tinha intencionalidade de realizar uma nova reforma nos países do chamado Terceiro Mundo, tornando-se na década de 1990 uma boa moeda de troca, concebida como via para questionar as capacidades do Estado e as relações para com a sociedade.

O conceito de governança foi desde o início estreitamente ligado ao do governo/governança. Com este estreito sentido, a utilização do termo permaneceu muito tempo limitado à área jurídica e constitucional para descrever a condução dos assuntos de Estado ou a direcção das instituições que se caracterizam por uma multiplicidade de actores, para os quais a utilização de governo parecia restritiva. Nos últimos anos, no entanto, este conceito tem transposto esses limites estritos, assumindo [...] seu sentido descritivo, direcciona a atenção para a proliferação de actores, interesses, prestação de serviços e sistemas de regulação que estão envolvidos na realização de políticas e na tomada de decisões (CRESCO, 2013, p. 29 e 30).

A governança abrange as instâncias que vão além do Estado, a capacidade de articulações e interação participativa entre comunidade, instituições privadas, públicas, sociedade civil e políticas públicas e, “[...] nesta ótica, a governança constitui a convergência de como se estruturam o poder, as interações e as formas de diálogo e interação de diferentes atores sociais.” (MARINHO, 2013, p. 50).

A governança qualifica a capacidade do poder público de estabelecer condições para que se atendam interesses de pessoas e instituições, não por obediência, mas através de mecanismos institucionais e acordos informais. Um dos méritos da ideia de governança reside na legitimidade da sociedade civil em participar diretamente nas decisões para resolução de problemas. Isso conduz à discussão da representatividade das instâncias de governança em um território (BRAGHINI, 2016, p. 128).

A governança assume um papel fundamental como mecanismo de governabilidade do território, com envolvimento das administrações públicas, atores econômicos, organizações e populações envolvidas em um território de atuação reconhecido e com instrumentos de gestão confiáveis. Em contrapartida, “[...] não pode preterir mecanismos que salvaguardem a legitimidade das decisões, a proporcionalidade e a equidade dos atores chamados ao processo, nem escamotear modelos de controlo que garantam a transparência e o escrutínio dos assuntos [...]” (CARMO, 2014, p. 43).

Em suma, toda política de Ordenamento Territorial em qualquer nível deve se basear em uma participação ativa do indivíduo. É indispensável que este seja informado de maneira clara e compreensível em todas as etapas do processo de planejamento e procedimentos institucionais (CONSEJO DE EUROPA, 1983). O bom funcionamento da governança depende da reciprocidade de interesses, sobretudo, das parcerias significativas em relação a colaboração preexistente nos processos decisórios.

A discussão sobre a governança tem sido destaque em muitos setores, e no presente trabalho não se pode deixar de fazer relação com a importância e a abrangência do tema na atual realidade das unidades de conservação.

### 1.3 REFLEXÕES SOBRE PROTEÇÃO E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

A criação de áreas protegidas é uma necessidade de conservar e preservar o bem mais precioso da existência do homem: “a natureza”<sup>11</sup>. Numa primeira aproximação, pode-se dizer que a natureza é o continente e o conteúdo que inclui sistemas de objetos e sistemas de ações que se (re)configuram a partir das necessidades de cada período histórico.

A ideia de natureza não é recente, mas tem passado por várias concepções. “O conceito de natureza não é um conceito pronto, estático, ele se transforma no decorrer do tempo e conforme a concepção do mundo de cada autor, podendo assumir variadas conotações” (MENDONÇA; SPRINGER, 2012, p. 31).

A relação sociedade e natureza na visão moderna se associa a tudo que é produzido pelo homem com uma intencionalidade. A dicotomia homem e natureza tem origem na antiguidade clássica devido as explicações sobre fenômenos naturais e ainda hoje sobrevive e influencia a visão atual de mundo, embora haja movimentos holistas com suas propostas integradas e sistêmicas.

No período pré-socrático, na filosofia grega emerge a ideia de natureza enquanto física, vista também como atomista e como dogmatismo moral. No início do século VI a.C. as causas míticas são substituídas pelos racionais, com uma nova característica de natureza como um todo que se distingue de uma sobrenatureza (LARRÈRE; LARRÈRE, 1997). O encantamento mitológico sobre natureza configura a presença antropozoomórfica, ou seja, dos seres animados e animadores (MENDONÇA; SPRINGER, 2012). A relação homem e natureza não era interpretada de forma separada, mas como radicalidade que em muito se distancia da concepção atual de natureza.

O termo *physis*, por vezes interpretado como natureza, era uma entidade de origem e substrato de todas as coisas, essa visão dos pré-socráticos já buscava entender os seres humanos. A primeira ideia de natureza deshumanizada apresentava-se pelo modelo geostático formulado

---

<sup>11</sup> A natureza nesse sentido enquanto espaço físico. “Natura naturata” (LARRÈRE; LARRÈRE, 1997).

por Aristóteles (século IV a.C.) em que todas as coisas teriam o seu lugar e os movimentos dos corpos tenderia ao equilíbrio (BERNINI, 2015).

Na Idade Média, a concepção de natureza era permeada pela ideologia da Igreja Católica como imutável e explicada por leis próprias ainda que fossem à vontade de um Deus superior a tudo e a todas as coisas. O homem passa a ser visto como externo em relação ao mundo físico, e a sua relação com a natureza compreendia um misto de temor e respeito, uma vez que os fenômenos eram interpretados como vontade divina, ou seja, a concepção de natureza enquanto obra divina que castigava ou beneficiava a depender dos fenômenos naturais (MENDONÇA; SPRINGER, 2012; BERNINI, 2015).

No período feudal a natureza tenderia a um caráter de dominação do homem se afirmando no avanço dos conhecimentos de físicos e astrônomos que indicavam novos contornos que definiam a natureza como meio de produção.

A transição do feudalismo para o capitalismo sinaliza um período violento de luta e sobrevivência que fez com que comunidades perdesse formas próprias de relação com a natureza e reterritorializassem novas práticas de apropriação com base no estatuto da propriedade privada. O desenvolvimento capitalista promove o estabelecimento da propriedade privada e a separação do trabalhador dos meios de produção, trazendo consequências para a ideia de natureza dominada, exterior ao homem, vista com novo aspecto: dessacralizada e passível de ser controlada (BERNINI, 2015).

As ideias iluministas a partir da racionalidade mecanicista marca o dualismo entre o sujeito e o objeto que consiste no homem sobre a natureza, adquirindo estereótipos da ciência moderna. “A filosofia kantiana está assentada no dualismo entre uma natureza interior e outra exterior, e desse dualismo inicial derivam outros como mente X natureza e cultura X natureza.” (BERNINI, 2015, p. 45). A natureza é entendida como externa e eminentemente ligado ao modo de produção que o capitalismo deixa transparecer enquanto recursos naturais.

Os recursos naturais são considerados as riquezas dos países pelo alto grau de importância histórica, econômica, social e ambiental. Conforme a Organização Mundial do Comércio (OMC, 2007), os recursos naturais são reservas de materiais no ambiente, escassos e de uso econômico, processados ou em seu estado bruto. A principal característica dos recursos naturais é que estes são explorados pelo homem. Em linhas gerais,

Recurso natural pode ser definido como qualquer elemento ou aspecto da natureza que esteja em demanda, seja passível de uso ou esteja sendo usado pelo Homem, direta ou indiretamente, como forma de satisfação de suas necessidades físicas e culturais em determinado tempo e espaço (VENTURI, 2006, p. 13).

A valorização econômica dos recursos naturais é fruto de ações de caráter capitalista que transformaram radicalmente o espaço natural. O homem em pouco tempo dominava a agricultura moderna, a indústria, a rede ferroviária e agora o mercado imobiliário, além do crescimento exacerbado da população que se (re)configura em grandes espaços artificiais. A natureza nesse momento é reconhecida como valor de uso e de troca, que precisa gerar lucros, e trazer benefícios imediatos.

Ao invés de ver a beleza de uma paisagem, a maior parte só vê áreas para loteamento urbano ou terra para novos assentamentos rurais, metros cúbicos de madeira ou toneladas de minério. Belas cachoeiras são para fazer centrais de hidroelétricas, rios prístinos são para construir barragens para irrigação ou energia, lagos são para criar tilápias africanas, manguezais são para criar camarões asiáticos, selva e savanas tropicais são para cultivar eucalipto australiano ou, pior, soja e cana de açúcar (DOUROJEANNI; PÁDUA, 2013, p. 24).

As necessidades das sociedades modernas são como um fio condutor no conhecimento sobre a natureza que permite avanços em prol da geração de renda para a produção capitalista sem medir as consequências do impacto que podem causar. O que leva a crer que é preciso o ordenamento do território com imposição por meios de leis normatizadas que determinam a segurança e proteção dos espaços naturais. Segundo Larrère; Larrère (1997 p. 97), “a ordem das necessidades não coincide com a ordem da natureza”. E por isso, são imprescindíveis elaborar normas de gestão e manejo dos recursos naturais que torne o território mais adequada de ser habitado.

Nos anos 1970, a crise ambiental já estava evidente, os perigos e impactos ocasionados pelo sistema capitalista eram motivos de preocupação que resultaram em estudos ambientalistas que se voltavam para uma visão catastrófica e sobre escassez dos recursos naturais.

Conforme Melo e Souza (2007), o auge da industrialização entre o século XIX e metade do século XX marca posturas ideológicas dos ambientalistas enquanto preponderantes de negociação e práticas ambientais, mas somente com a crise capitalista de 1973 a Agenda Política Internacional assume a real relevância com as questões ambientais. Ainda para referida autora, os problemas constituídos ao longo da História da constituem um modelo civilizatório global.

Em todo o mundo, portanto, ao longo da história humana no planeta, a escassez dos recursos naturais e a degradação do meio ambiente combinam-se com populações em rápida expansão. Esses problemas constituem faces de uma só moeda: a crise do modelo civilizatório global – eis o argumento central na análise da emergência da problemática da Conservação da Natureza [...] (MELO E SOUZA, 2007, p. 82).

Segundo McCormick (1992), a importância da questão ambiental remonta as descobertas científicas que evidenciavam de forma mais precisa a degradação da natureza e foi marco para o início do movimento ambientalista do século XIX, os protecionistas, originários da Grã-Bretanha em 1860. Os Estados Unidos por sua vez, na virada do século tinha um movimento bipartido que se perpetua até os dias atuais e se concretizaram em estratégias normativas de políticas públicas: os preservacionistas e os conservacionistas,

Os primeiros buscavam preservar as áreas virgens de qualquer uso que não fosse recreativo ou educacional, e os últimos explorar os recursos naturais do continente, mas de modo racional e sustentável. A visão dos primeiros era talvez filosoficamente mais próxima do ponto de vista do protecionismo britânico; os segundos se fundavam na tradição de uma ciência florestal racional da variedade alemã (MCCORMICK, 1992, p. 30).

Após a segunda Guerra Mundial a emergência dos movimentos ambientalista relacionava a proteção do meio natural e humano, e dessa forma os aspectos políticos, sociais e econômicos se expandiam do setor privado para o setor público que alicerçava a ideia de áreas protegidas (MCCORMICK 1992, BRAGHINI, 2016).

As primeiras áreas protegidas (parques nacionais) surgem da essência de uma corrente ambientalista mais radical: o preservacionismo que concebia a natureza como intocável, com valores estéticos e espirituais, mitificada com o mínimo de interferência humana possível (DIEGUES, 2001; BRAGHINI, 2016).

A criação de Parques Nacionais nos Estados Unidos em meados do século XIX foi resultado das forças das ideias preservacionistas que entendiam a necessidade de uso indireto dos recursos naturais bem como à ausência máxima da presença humana para preservação e manutenção da integridade de paisagens prístinas, ou seja, do mundo natural. No entanto, essa corrente não foi a única a se preocupar com a preservação da natureza, vindo a ser expressa as ideias conservacionistas que fundamentava as áreas protegidas admitindo a presença humana, e os usos dos recursos naturais de forma direta e posteriormente sustentável (BRAGHINI, 2016, ARAÚJO, 2012, MCCORMICK, 1992).



As duas correntes ambientalistas da conservação e preservação influenciaram nas definições das categorias de áreas protegidas. Os conservacionistas admitem o uso direto dos recursos naturais e a presença humana. Enquanto os preservacionistas, acreditam que a integridade da paisagem deve permanecer máxima, com permissão de uso indireto e direcionadas para recreação e educação. Essas duas correntes foram determinantes nas definições das categorias de Unidade de Conservação estabelecidas tanto pela IUCN, na esfera mundial, quanto pelo SNUC, no caso específico do Brasil.

Neste sentido, a criação das Unidades de Conservação é uma das principais ações do governo na perspectiva de viabilizar a preservação e conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável. Assim, o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC) é um modelo de política de Ordenamento Territorial que possibilita vários usos do solo e dos recursos naturais.

As primeiras pistas de áreas de preservação vieram das ideias preservacionistas e incidiram na criação de Parques Nacionais Norte Americanos, a exemplo dos Parques de Yosemite e Yellowstone, modelo seguido no Brasil e no mundo. As unidades de conservação são áreas naturais com limites territoriais delimitados que podem ser habitadas ou não, com restrições de uso de solo, seja de uso sustentável ou de proteção integral, no caso brasileiro.

Para Araújo (2012), a criação do Parque Nacional de Yellowstone marca o surgimento do conceito de unidade de conservação moderna, consolidando bases conceituais para criação e manejo, influenciando o mundo inteiro. Em 1940, em Washington, a Convenção de Preservação da Fauna e da Flora em Estado Natural teve como objetivo discutir as experiências, a partir dos resultados da convenção de Londres em 1933. Discute-se também a abrangência dos parâmetros de áreas de proteção internacionais ligados à conservação da natureza e são definidas as primeiras categorias de proteção da natureza: Reserva Nacional, Reserva Restrita, Parque Nacional e Monumento Natural.

Em 1948, da preocupação com a proteção da natureza emerge a primeira organização dedicada a conservação, a União Internacional para Proteção da Natureza (*International Union the Protection of Nature - IUPN*), que após passar por algumas transformações, em 1965, é alterada para a União Internacional para a Conservação da Natureza – IUCN (MORSELLO, 2008).

No Brasil, a conservação e preservação da biodiversidade ainda no período colonial era expressa pelos conservacionistas com práticas e esforços estratégicos de regulamentar e organizar o uso dos recursos naturais. No século XX, o Brasil foi o país em que se apropriou e difundiu mais rapidamente o discurso ambientalista (MCCORMICK, 1992).

No Brasil, o surgimento de áreas protegidas a princípio objetivava a proteção das paisagens extraordinárias, influenciado pela abertura do parque Yellowstone e Yosemite. O Parque Nacional de Itatiaia foi o primeiro instituído no país, e dois anos após, criou-se o Parque de Iguaçu, da Serra dos Órgãos e Sete Quedas (ARAÚJO, 2012; TOPPA; MELLO; MORAES, 2013).

O conservacionismo foi umas das primeiras correntes ambientalistas do Brasil. (MCCORMICK, 1992). Na década de 30 institui-se os primeiros procedimentos legais de proteção da natureza com o Código Florestal que ganha caráter de Política Florestal Nacional, e posteriormente o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) elabora o Plano Nacional de Conservação, o primeiro Plano Nacional de Sistema de Unidade de Conservação com vista à conservação da natureza (BOHER; DUTRA, 2009).

As unidades de conservação (UCs) são áreas territoriais e/ou marítimas demarcadas para proteção, conservação e manutenção dos recursos naturais, da biodiversidade e da preservação cultural. Conforme o IUCN (2012), unidade de conservação são áreas protegidas em um espaço geográfico definido e delimitado gerenciado por meio de instrumento legais e/ou medidas eficazes de uso do solo para alcançar a conservação da natureza a longo prazo, eminentemente associada à valorização do ecossistema e da cultura. A definição proposta no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) é enfática e merece ser evidenciada:

[...] espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000).

As unidades de conservação no Brasil são espaços territoriais com características naturais relevantes, com a função de assegurar a representatividade significativa e ecologicamente viáveis dos diferentes ecossistemas e populações que integram o território nacional preservando o patrimônio existente.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação é composto por um conjunto de unidades de conservação em esferas federais, estaduais, municipais e particulares, distribuídas em doze categorias de manejo que se diferenciam quanto à forma de proteção e usos permitidos. (BRASIL, 2000).

Em 1979 e 1982 a Fundação Brasileira para Conservação do Brasil (FBCB) consolidou o Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil com base no documento intitulado Parques e Áreas Protegidas da *International Union for Conservation of Nature* (União

Internacional para Conservação da Natureza – IUCN/ UICN), estabelecendo os objetivos, critérios e categorias de Áreas Protegidas (ARAÚJO, 2012). Essa relação direta com a IUCN para formulação do SNUC consolida a semelhança nas definições de categorias, grupos e finalidades estabelecidas no Brasil (Quadro 1).

**Quadro 1:** Síntese de finalidade e relação de categorias entre Sistema Nacional de Unidade de Conservação e a International Union for Conservation of Nature

CATEGORIA DE IUCN	CATEGORIA SNUC	GRUPO	FINALIDADE
Reserva Natural Estrita	Estação Ecológica	Proteção Integral	Conservação, Proteção e Pesquisas
Reserva Nacional Silvestre	Reserva Biológica	Proteção Integral	Proteção Integral sem interferência Humana, Recuperação e Manutenção da Condição Natural - Preservação da Natureza
Parque Nacional	Parque Nacional/ Estadual/ Municipal	Proteção Integral	Preservação do Ecossistema; Pesquisas Científicas desenvolvimento de atividades de educação, recreação e simbólico-cultural
Monumento Natural	Monumento Natural	Proteção Integral	Conservação de Característica Naturais específicas
Área de Manejo de Espécies e Habitats	Refúgio de Vida Silvestre	Proteção Integral	Preservação dos Ecossistemas e Conservação dos Habitats por meio de manejo de espécies
	Área Relevante de Interesse Ecológico	Uso Sustentável	
Paisagem Terrestre e Marinha Protegida	<b>Área de Proteção Ambiental</b>	Uso Sustentável	Proteção e Conservação de paisagens terrestre e marinhas com atributos ecológico, biológico, cultural e cênico
Reserva de Recursos Manejados	Reserva Extrativista	Uso Sustentável	Uso Sustentável dos Ecossistemas Naturais
	Reserva de Fauna		
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável		
	Floresta Nacional/ Estadual/ Municipal		

Fonte: IUCN (1994a, 2008, 2012), BRASIL (2000).

Adaptação: Eduina Bezerra França, 2017.

As unidades de conservação brasileiras definidas pelo SNUC abrangem dois grandes grupos: unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável. O primeiro visa ao uso indireto dos recursos naturais, na busca da preservação da natureza, dispondo de Conselho

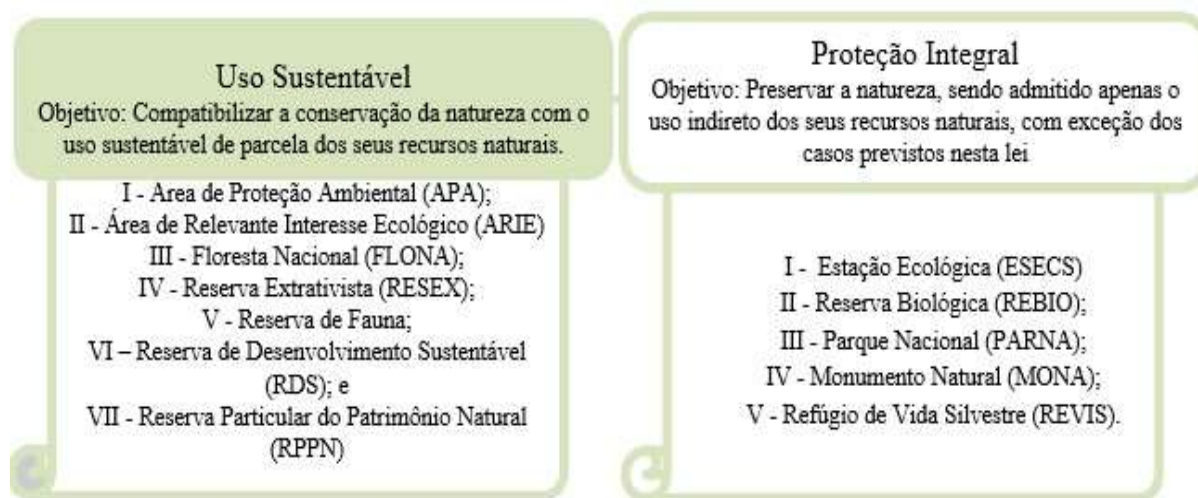
Consultivo, composto de cinco categorias: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Refúgio de Vida Silvestre, Parque Nacional e Monumento Natural (BRASIL, 2000, PUREZA, 2015). Essas áreas são mais restritivas visando em primeira instância à preservação, incentivando pesquisas científicas, atividades de ecoturismo e educação ambiental, não havendo permissões de atividades extrativistas (PIRATELLI; FAVORETTO; BALLEMO, 2013). Ademais, as unidades de proteção integral precisam de maiores cuidados por sua fragilidade e particularidades ambientais.

As UCs de uso sustentável propiciam o desenvolvimento de atividades de uso sustentável dos recursos naturais, em especial às comunidades tradicionais, e podem ser utilizados de forma direta e, ao mesmo tempo, serem conservados. O grupo de uso sustentável, busca-se conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte de seus recursos naturais. Compondo esse grupo tem-se as seguintes categorias: Área de Proteção Ambiental, Área Relevante de Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna e Reserva de Desenvolvimento Sustentável (BRASIL 2000, PUREZA, 2015; MACEDO, 2008).

O uso sustentável consiste em explorar o ambiente garantindo a perenidade dos recursos ambientais renováveis e ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos de uma sociedade justa e economicamente viável (BRASIL, 2000). Esse grupo de uso sustentável permite que comunidades tradicionais locais desenvolvam suas atividades de subsistência, tais como a criação de animais de pequeno porte, agricultura familiar, extrativismo e atividades pesqueiras, especialmente praticadas em ambientes litorâneos.

A padronização das categorias de UC em seus respectivos grupos e o envolvimento das três esferas de governo na gestão e implementação do sistema possibilitam que as diversas ações voltadas à conservação ambiental convirjam para um objetivo comum (MMA, 2011). (Figura 4).

**Figura 4:** Classificação dos grupos de categorias do Sistema Nacional de Unidade de Conservação (2000).



Fonte: SNUC (2000).

Por sua vez, as Áreas de Proteção Ambiental (APAs) fazem parte do grupo de uso sustentável e visam à conservação, proteção da natureza e a utilização de seus recursos de maneira que favoreçam as comunidades atuais e as gerações futuras. A definição de APA foi instituída sobre lei nº 6.902, de 1981, que institui o SNUC (2000):

área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos e estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (BRASIL, 2000, art 15).

As APAs são espaços onde a ação antrópica pode desenvolver atividades limitantes a uma compatibilidade com a permanência dos ecossistemas. “Assim, são admitidas atividades turísticas, recreativas, agrícolas e industriais, usos residenciais e comerciais, bem como outras formas de ocupação e uso da área, desde que harmonizadas [...]” (SOARES, 2011, p.48).

As APAs são categorias de UCs que visam ao bem-estar da população e à conservação dos recursos naturais. A resolução CONAMA nº 10, de dezembro de 1988, publicada no DOU, em 11 de agosto de 1989, seção I, com base no art 8º da lei n.6.938, de 31 de agosto de 1981, e o art 7º do decreto de 88.351, de 1983, define,

As Áreas de Proteção Ambiental-APA's são unidades de conservação, destinadas a proteger e conservar a qualidade ambiental e os sistemas naturais ali existentes, visando a melhoria da qualidade de vida da população local e também objetivando a proteção dos ecossistemas regionais (CONAMA, nº 10, 1989, art 1º).

Ainda de acordo com a resolução do CONAMA nº 10 (1989), as APAs terão sempre Zoneamento ecológico-econômico e serão limitados para algumas atividades consideradas degradantes, sofrendo proibições ou regulações.

A categoria Área de Proteção Ambiental foi instituída no Brasil em 1981, com base em modelos europeus, sobretudo, de Portugal e da França, que possibilitavam a posse da propriedade e ações humanas em espaços protegidos, casos que se adequavam a proteção dos entornos das unidades de proteção integral (MACEDO, 2008).

No Brasil, as unidades de Conservação podem ser enquadradas em três esferas: municipal, estadual e federal. Nessa última a gestão compete ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Como instrumento de gestão, é constituído em cada unidade o Conselho Consultivo ou o conselho deliberativo, mas este último só compete às Reservas Extrativistas (RESEX) e Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS).

As unidades conservação, vista pela ótica da preservação e/ou conservação, devem preencher os requisitos necessários para sua criação que atenda ao território e conduza à uma gestão que se possa monitorar, manejar e fazer Zoneamento, alcançando os objetivos condizentes com a sua categoria. Assim sendo,

[...] as áreas protegidas são umas das últimas esperanças de conservação dos recursos naturais, muito embora, para o seu sucesso, elas devam preencher certos requisitos em sua criação e tenham que ser manejadas de forma eficaz. Ou seja, a escolha da localização e conformação das áreas protegidas precisa seguir certos critérios, assim como as atividades realizadas após a sua instituição devem ser capazes de fazê-las alcançar seus objetivos (MORSELLO, 2008, p.16).

No entanto, nem sempre a realidade condiz com o que está instituído em lei. Um dos grandes objetivos da criação dessas unidades consiste na manutenção, conservação e preservação da biodiversidade, mas é preciso considerar que “esses espaços territoriais também devem ser vistos como espaços organizacionais, ou seja, uma unidade de conservação é uma organização que precisa produzir resultados para sociedade.” (ARAÚJO; CABRAL; MARQUES, 2012, p. 206). A sociedade também precisa responder de forma propositiva para conservação, de modo que suas alterações não interfiram na resiliência desses espaços.

Conforme Dourojeanni; Pádua (2013), as unidades de conservação são “arcas” que no Brasil estão à deriva. Os autores tecem críticas as formas superficiais com que essas unidades são tratadas, causando, por vezes mais confusões e conflitos do que resgatando o princípio que rege uma unidade de conservação. A gestão de unidades de conservação ou como chamam os autores, “unidades da confusão”, ou ainda “ilhas”, são um desafio que vem sendo tratado com alto grau de relevância em pesquisas desenvolvidas no Brasil (Quadro 2).

As estratégias de gestão em unidades de conservação têm como instrumentos básicos o Plano de Manejo e o Conselho Gestor. O Plano de Manejo é um documento no qual se estabelecem os possíveis manejos, conceitos, metodologia, avaliações, formas de revisões, implementação e Zoneamento. É por meio deste documento que devem ser formalizadas e implementadas ações de proteção e fiscalização, tornando-o indispensável para a organização da unidade.

**Quadro 2:** Metodologias desenvolvidas no processo de gestão em unidades de conservação no Brasil

<b>Autor (Ano)</b>	<b>Abordagem</b>	<b>Metodologia</b>	<b>Desafio para os Autores</b>	<b>Resultados e Sugestões (Interpretação)</b>
MELO E SOUZA (2007)	Etnoconservação	Indicadores socioambientais e monitoramento (Biofísicos e socioculturais)	Luta de comunidades tradicionais reivindicatória a uma perspectiva emancipatória no tocante à gestão	Política integrada de gestão costeira; Monitoramento e participação.
ARAÚJO (2012)	Sistêmica	Levantamento bibliográfico e documental	Financiar o SNUC; Modernizar a gestão de UCs	—
ARAÚJO (2012)	Ecossistêmica	12 princípios ecossistêmicos com base na UNESCO (2000), que deve seguir as seguintes orientações operacionais; A função da biodiversidade nos ecossistemas; Promoção da distribuição justa e equitativa dos serviços prestados nos ecossistemas; Aplicação de medidas de gerenciamento, com descentralização de gestão (Governança); Assegurar a cooperação intersetorial. - Teoria da Complexidade; - Manejo Adaptativo.	A gestão adaptativa encara o manejo adaptativo como experimento científico que inclui alta incerteza; Linguagem matemática e Integração de gestão das UCs com a gestão da paisagem ao seu redor.	Gestão Participativa e de Resiliência Governança

ARAÚJO; CABRAL; MARQUES (2012)	Sistêmica	Revisão Bibliográfica sobre possíveis metodologias: -Plano de Manejo; -Conselho gestor; -Ciclo PDCA; -Ciclo de Gestão Avaliativa da Comissão Mundial de áreas protegidas; -Modelo de Excelência em Gestão Pública; -Zoneamento.	Plano de Manejo em todas as unidades de conservação.	Repensar a integração do Plano de Manejo no ciclo de gestão da organização.
ARAÚJO; CABRAL; MARQUES (2012)	Sistêmica	Teoria geral dos sistemas - Subsistema Técnico e subsistema social	Abordar a liderança, o conhecimento técnico e o conhecimento gerencial de forma integrada	Para uma unidade de conservação alcançar plenamente seus objetivos de manejo, será necessário forjar uma nova cultura, na qual estejam profundamente arraigados os fundamentos da excelência em gestão
ARAÚJO; CABRAL; MARQUES (2012)	De Gestão	PDCA: Planejamento; Desenvolvimento; Checagem e Ação Corretiva (Plan-Do-Check-Action)	–	Familiariza-se com a metodologia para avançar em novos implementos.
MARINHO (2013)	Geografia Cultural Etnociência	Técnicas etnográficas e geográficas Pesquisa Qualitativa e observação participante	Permanências das comunidades tradicionais no Parque Nacional	Necessidade de um sistema de cooperação entre o Estado e os atores sociais
CADALSSO (2015)	Descritiva	CO-GESTÃO	Insuficiência de recursos; Falta de técnicos ambientais	Governança Necessidade de maior participação, representação e legitimidade nos processos decisórios;
BRAGHINI (2016)	Sistêmica	RAPPAM Análise de governança em 3 tipos: gerenciais; institucionais e locais	Mitigar os conflitos que agravam a vulnerabilidade e fortalecer a governança	Governança frágil; Gestão territorial como fator para gestão de UC
COZZOLINO (2006); (2014)	Ciência política Numa visão democrática – deliberativa	Pesquisa exploratória e documental <i>in loco</i> .	–	–

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017; 2018.

O Plano de Manejo para as RESEXs e RDS é aprovado em resolução pelo conselho deliberativo e para as demais categorias, à exemplo da APA, é aprovado em portaria do órgão executor. De acordo com o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC, 2000, art 27), as unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo de modo que,



§ 1º O Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.

§ 2º Na elaboração, atualização e implementação do Plano de Manejo das Reservas Extrativistas, das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, das Áreas de Proteção Ambiental e, quando couber, das Florestas Nacionais e das Áreas de Relevante Interesse Ecológico, será assegurada a ampla participação da população residente.

§ 3º O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação (SNUC, 2004, p.23).

O conselho gestor tem um caráter de propor a descentralização e participação e propiciar a governança na unidade de conservação. Conforme o SNUC (2000),

§ 1º A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas.

§ 2º A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos e Comitês de Bacia Hidrográfica.

§ 3º A representação dos órgãos públicos e da sociedade civil nos conselhos deve ser, sempre que possível, paritária, considerando as peculiaridades regionais (SNUC, 2004, p. 40).

A gestão participativa das unidades de conservação (UCs) no Brasil se constitui num modelo estratégico que visa à descentralização de poderes. No final do século XX, o marco democrático e participativo caracterizado por debates e decisões sobre a redemocratização teve e continua tendo forte influência nas decisões das políticas públicas, constituindo no contexto político de Ordenamento Territorial para definição e gestão de unidades de conservação.

A gestão participativa de unidades de conservação no Brasil foi estabelecida na lei 9.995/2000 junto com a instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) que define um conjunto de diretrizes, critérios e normas para a criação, implantação e gestão dessas unidades. Os decretos que regulamentam as áreas protegidas trazem elementos que garantem a valorização da diversidade biológica e a conservação ecossistêmica, assegurando os mecanismos e procedimentos necessários para a participação da sociedade, sobretudo, através dos conselhos consultivos ou deliberativos.

Além dos conselhos gestores, a participação no manejo das unidades de conservação é fundamental para conceder decisões e benefícios no que tange aos objetivos de políticas de proteção ambiental.

As unidades de conservação são espaços patrimonializados integrados entre sistemas de ações e sistemas de objetos, que se inserem também no contexto de relações de poder e identidade onde emergem variados conflitos de uso e ocupação territorial. Vale ressaltar que as UCs refletem a governança enquanto meio para mitigar e estabelecer relações mais contundentes e equilibradas no território.

A nosso ver, é fundamental a participação desses grupos sociais na definição da categoria mais adequada, como recomendam os vários estudos recentes da UICN. [...] é necessário distinguir as formas de relação sociedade/natureza que são perniciosas e danosas, das que conduzem à preservação da natureza e são mais condizentes com ela. Nesse projeto não se estabelece diferença entre essas formas de relação nem entre os vários grupos sociais e seus sistemas de reprodução social, cultural e econômica (DIEGUES, 2001, p. 72).

No Brasil, a legislação tem incluído a participação democrática no viés de gestão ambiental. Esta inserção pode ser constatada na lei nº 6.938, de 1981, que rege a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), responsável pela criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e do CONAMA, responsável pelas primeiras formas de conselhos na área ambiental. A lei 9.985, de 2000, que define o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC), também é expressiva com os conselhos de gestão de unidade de conservação, assim como o Plano Estratégico Nacional de Área Protegida (PNAP), instituído pelo decreto nº 5.758, de 2006.

Apesar de se apresentar inserida em alguns parâmetros da legislação, o termo governança em áreas protegidas só veio a aparecer de fato com o Plano Estratégico Nacional de Área Protegida (PNAP), entendido também como uma metodologia que visa “promover a governança diversificada, participativa democrática e transparente do SNUC, [...] potencializar o papel das Unidades de Conservação e demais áreas protegidas no desenvolvimento sustentável e na redução da pobreza” (PNAP, 2006, p. 21 e 22).

O PNAP tem como premissa tratar a Governança, Participação, Equidade e Repartições de Custo e Benefícios resultantes da criação e gestão dessas unidades. “No PNAP a temática social é amplamente tratada, tanto no que se refere aos processos participativos, como à diversidade sociocultural, ao diálogo de saberes e também à relação entre áreas protegidas e desenvolvimento” (MACEDO, 2008, p. 68).

A Governança através de arranjos entre o poder público e a interação entre entidades e sociedade, tende a mitigar a maioria dos problemas geradores de conflitos. Os conflitos são situações presentes em unidades de conservação e, em sua maioria, ocorrem entre gestão da UC e comunidades tradicionais.

De acordo com Marinho (2013), os arranjos institucionais e de governança pressupõem modificações decorrentes de alternâncias de governo e das interferências tanto jurídica quanto política, possibilitando medidas cooperativas ou conflitivas entre gestão e atores sociais. Neste sentido, a gestão participativa consiste em “uma aliança estabelecida em comum acordo entre os interessados de um território ou um conjunto de recursos, amparados sob o estado de proteção para compartilhar com eles as funções do manejo, direitos e responsabilidades.” (MARINHO, 2013, p. 57).

Conforme Cozzolino (2006a), a governança nos anos 80 começou a ser tratada de forma horizontal de maneira que fosse mais apropriada para gestão das corporações, servindo para auxiliar as aplicações governamentais locais.

Na década de 1980, o foco da gestão das unidades de conservação começou a mudar. Três temas surgiram cada vez mais integrados. Uma preocupação com a saúde dos ecossistemas, a preferência pela gestão na escala da paisagem e de modo descentralizada, e um novo tipo de participação do público que passou a integrar o processo de tomada de decisão (ARAÚJO, 2012, p. 158).

No contexto que envolve as áreas protegidas são estabelecidas diferentes relações com o território e os recursos naturais, que promovem a maneira de apreciar e se apropriar da natureza, e alicerçam os altos graus de dependência humana sobre a mesma. Neste sentido, é pertinente voltar-se às comunidades tradicionais que sobrevivem dos recursos naturais e que estão inclusos nos sujeitos que originam a maioria dos conflitos, muitas vezes, decorrente da necessidade de subsistência. Por sua vez, acredita-se que a integração e inclusão nos processos participativos resultaria em uma melhor efetividade de gestão. Conforme Braghini (2016, p.108),

A governança de áreas protegidas tende a ser discutida como resiliência de sistemas sócio ecológicos, no sentido de sustentabilidade, destacando as interfaces entre os diversos interessados e as conectividades, tais como sociedade civil e governos, em prol de conservação e desenvolvimento social, em uma dinâmica que não permite prever, mas estimula a cooperação e admite aprendizagem mútua para tomada de decisão conjunta (BRAGHINI, 2016, p. 108).

Subentende-se que o ordenamento do território e as relações sociais tendem a apresentar cenários menos problemáticos com a inserção da governança. Mas para que governança possibilite benefícios, como políticas públicas, melhor administração e reciprocidade, deve levar em consideração uma responsabilidade maior que dê suporte para que haja maior capacidade de resposta do governo e melhores serviços públicos. Isso inclui a participação da sociedade visto que se trata de um espaço compartilhado pelo estado local e organizações locais. Assim sendo, o SNUC, de certa forma, por meio de suas diretrizes corrobora com a inserção de governança nas gestões de UC:

II – Assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade estabelecimento e revisão da política nacional de Unidades de Conservação;

III – Assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação;

IV – Busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das Unidades de Conservação;

V – Incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem Unidades de Conservação dentro do sistema nacional (BRASIL, 2000, art. 5º).

Neste sentido, a governança atua na gestão de unidades de conservação por meio dos conselhos consultivos que permite diretamente a participação dos atores sociais. Conforme Braghini (2016)

No Brasil, no sentido da governança, a gestão de unidades de conservação tem se dirigido de forma mais consistente na construção de conselhos gestores, instâncias reconhecidas legalmente pelo ICMBio, que permitiria aproximar os diálogos entre a sociedade civil e a gestão da unidade de conservação (BRAGHINI, 2016, p.125).

Conforme Cozzolino (2014b), a governança abrange dois sentidos: a democrática deliberativa e a governança democrática-participativa. Em relação as UCs, a que melhor se enquadraria seria aquela a que atendesse as seguintes dimensões: “[...] explicitação, negociação e resolução de conflitos; a construção coletiva do espaço público, incluindo a identificação de problemas e a construção de propostas para sua solução; o controle social dos processos governamentais relativos à gestão” (COZZOLINO, 2014b, p. 243).

Então, cabe dizer que a gestão do território em que se insere a unidades de conservação poderá atingir seus objetivos de proteção/conservação se houver capacidade de governança e as condições para tal se estabelecem mediante concertação dos interessados em instâncias de diálogo e busca de consensos. Esta perspectiva reforça o valor da participação dos interessados na identificação e seleção dos problemas e tomadas de decisão. É nesse sentido que a governança se fundamenta e se materializa no espaço (BRAGHINI, 2016, p. 123).

No Brasil, tem se inserido aos poucos os princípios de governança na gestão do território de unidades de conservação para alcançar seus objetivos de proteção e conservação. De acordo com a produção intelectual já apresentada desde o início do capítulo, essa forma de gestão busca capacidade de mitigar a maioria dos conflitos e problemas, visando, sobretudo, os interesses coletivos e equidade na tomada de decisões. O Ordenamento Territorial tem sido um dos maiores desafios em unidade de conservação, sendo indispensável a governança para o processo de gestão, sobretudo, de zona costeira.

#### 1.4 GESTÃO INTEGRADA E GERENCIAMENTO COSTEIRO

Os ecossistemas costeiros e marinhos são os mais ameaçados do planeta e comportam boa parte da população mundial. O aumento progressivo da população em ambientes litorâneos o tem caracterizado e o diferenciado de outras áreas territoriais do mundo (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a). Em pouco tempo, o litoral tornou-se relativamente importante, um espaço desejado, dinâmico e próspero.

Segundo o geógrafo espanhol Barragán Muñoz (2014a), após a Segunda Guerra Mundial a pressão exercida sobre os ecossistemas litorâneos e seus serviços tem sido intensa e isso é o que propaga degradação, e explica o empobrecimento de muitas sociedades costeiras, assim como os problemas e conflitos ambientais.

O litoral apresenta vários contrastes e cenários problemáticos do ponto de vista de gestão ambiental que demanda ações corretivas e preventivas. De acordo com o GERCO (2000), é preciso ações que intervenham nos múltiplos conflitos de uso e ocupação do solo, pela apropriação dos recursos naturais e controle do ambiente costeiro e marinho, decorrentes de poluição e contaminação.

O litoral perpassa por grandes problemas ambientais que são oriundos em sua maioria de conflitos territoriais entre usuários do mesmo recurso, usuários de recursos diferentes e administradores, atores sociais e gestores de áreas de proteção ambiental, entre outros. De

acordo com Barragán Muñoz (2004b), dentre os problemas mais relevantes do espaço litorâneo, estão:

a) Degradación o crisis de la calidad y cantidad de ciertos recursos naturales que generalmente son públicos: contaminación de las aguas, intrusión marina y salinización de los acuíferos, pesquerías, etc. b) Pérdida de la biodiversidad, disminución de la superficie de hábitats críticos y fragmentación de los ecosistemas. c) Deterioro o saqueo del patrimonio histórico-cultural costero. d) Cambio de los procesos y equilibrios físicos y naturales: interrupción de la circulación de agua a través de los canales de marea, placas arquitectónicas en las playas y campos de dunas ... e) Disminución o dificultad de acceso al disfrute de los bienes de uso público. f) Incremento de los niveles de riesgo y erosión, debido al manejo incorrecto del borde costero o a la elevación del nivel del mar. g) Aumento de los niveles de riesgo para la salud humana; h) Reducción alarmante de la diversidad de los paisajes naturale. i) Pierda del patrimonio público (BARRAGÁN, 2004, p.66).<sup>12</sup>

Assim a análise dos problemas e conflitos ambientais é uma prioridade na Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos (GIAL), e nesse caso é pertinente considerar a raiz subjacente do problema: o crescimento demográfico, os processos econômicos, as inovações tecnológicas, o conhecimento científico e as pautas socioeconômicas de distribuição e acesso dos recursos (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a).

Na América Latina o processo de ocupação, exploração e ordenamento do espaço no litoral remonta ao início da colonização, com destaque para a América do Sul e o Caribe, que retrata o forte contraste no subsistema econômico e social, fruto de metrópoles portuárias com tesouros da arquitetura militar do século XVI ao século XVIII (Natal e Salvador no Nordeste brasileiro, Havana em Cuba, San Juan, em Porto Rico, Colônia de Sacramento no Uruguai, entre outros). Ademais, vale registrar a expressiva diversidade cultural, enraizada nos costumes e tradições de populações tradicionais, sobretudo, indígenas (Costas do Caribe, Golfo do México, o sul do Chile e o Nordeste do Brasil) dependentes dos recursos naturais marinhos e costeiros (BARRAGÁN MUÑOZ, 2005c).

O entendimento da organização territorial a partir da evolução histórica da utilização do solo fornece bases para ações que visam à solução de vários problemas e conflitos (VILAR;

---

<sup>12</sup> a) Degradação ou crise da qualidade e quantidade de certos recursos naturais que geralmente são públicos: poluição das águas, intrusão marinha e salinização dos aquíferos, pescarias, etc. b) Perda da biodiversidade, diminuição da superfície de habitats críticos e fragmentação de ecossistemas. c) Deterioração ou pilhagem do patrimônio histórico-cultural costeiro. d) Alteração dos processos e equilíbrios físicos e naturais: interrupção da circulação de água através dos canais de maré, placas arquitetônicas nas praias e campos de dunas... e) Diminuição ou dificuldade de acesso ao gozo de bens para uso público. f) Aumento dos níveis de risco e erosão, devido ao gerenciamento incorreto da borda costeira ou aumento do nível do mar. g) Aumento dos níveis de risco para a saúde humana. h) redução alarmante da diversidade de paisagens naturais. i) Perda de patrimônio público (BARRAGÁN MUÑOZ, 2004b, p.66, tradução nossa).

ARAÚJO, 2010). O território costeiro é palco de ocupação desordenada, contradições e usos por vezes, inadequados dos recursos naturais. Nas últimas décadas, a preocupação tornou-se de domínio público, despertando a atenção da sociedade em geral e possibilitando compreender e empreender o Ordenamento Territorial imbricado as relações entre o território, meio ambiente e sociedade.

Das variadas formas de usos e ocupação desordenada emergiram os diversos conflitos de caráter socioambientais, e em contrapartida a preocupação com os espaços costeiros resultou em políticas públicas de ordenamento como instrumento necessário de mitigação. Assim, a responsabilidade maior para que determinada política pública seja implantada compete a administração, ao governo, ou seja, é preciso que haja cobertura legal para que as ações do plano sejam efetivadas.

Para Barragán Muñoz (2005c), a Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos (GIAL) deve ser inserida nas estratégias globais de desenvolvimento e o que afeta a gestão costeira é a pouca importância com que o tema em questão é tratado pela maioria dos governos dos países da América Latina. Durante o século XX, a visão de vários países começou a modificar e instigou a instituição de políticas com vista para o espaço costeiro e as práticas de gestão (Quadro 3).

**Quadro 3:** Iniciativas normativas vinculadas a gestão de zona costeira

País	Lei Normativa	Entrada em vigor de proposta
Equador	Decreto executivo 375, criação do Plano de Manejo dos Recursos Costeiros	1988
Chile	Decreto Supremo 475, Política Nacional del Borde Costero del Litoral da República.	1994 (em vigor)
Brasil	Resolução 005 Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II	1997 (em vigor)
Colômbia	Política Nacional do Ambiente para o desenvolvimento sustentável dos espaços oceânicos e de zona costeira.	2000 (em vigor)
Venezuela	Lei de Zona costeira	2001 (em vigor)
Cuba	Decreto lei 212 de Gestão da Zona Costeira	2002 (em vigor)
Uruguai	Política Nacional do Espaço Costeiro.	Projeto de Decreto 2002

Fonte: BARRAGÁN MUÑOZ, 2005c, tradução nossa.

Ainda para Barragán Muñoz (2004d), a prática da política de gestão integrada do litoral consiste em três parâmetros: o primeiro corresponde a um processo; o segundo visa ao desenvolvimento humano; e o terceiro pretende conservar os recursos naturais e culturais.

Assim, a Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos (GIAL) está eminentemente ligada aos aspectos políticos, institucionais, sociais e econômicos. O GIAL é um instrumento de Ordenamento Territorial com abertura democrática e participativa que contribui para a governança.

Conforme Andrade; Scherer (2014), a gestão costeira requer uma série de pré-requisitos, desde institucionais à governança (política, estratégias de gestão, conhecimento científico sobre ecossistemas e ambientes marinhos e costeiros, valorização dos recursos naturais costeiros, recursos humanos com capacidade de gestão, benefícios para o desenvolvimento sustentável e apoio financeiro). Neste sentido, um dos primeiros passos que possibilita a governança pressupõe implantação de gestão integrada de ambientes costeiros por meio da observação, análise e diagnóstico em relação à maturidade e aos elementos estratégicos que se farão presentes.

Melo e Souza (2007), por sua vez, defende que o principal objetivo do planejamento e gestão costeira deve consistir na garantia dos usos dos sistemas ambientais, otimizando e beneficiando a sua utilização sem que degrade o ambiente com parâmetros que contemple os níveis nacionais, regionais e locais. O primeiro define uma política integrada de gestão costeira; o segundo parâmetro compete ao monitoramento efetivo; e o terceiro, à participação efetiva das comunidades e dos setores envolvidos.

Segundo Barragán Muñoz (2014a), a política de Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos é um instrumento que visa à solução para os problemas e conflitos que frequentemente se desenvolvem em ambientes costeiros e marinhos. O autor justifica a necessidade de conhecer o funcionamento dos processos físicos e naturais e os ecossistemas que repercutem nas ações antrópicas para elaborar um possível diagnóstico, e a partir da análise designar estratégias de gestão.

Os problemas ocasionados na costa necessitam de ações preventivas, corretivas e mitigadoras que não conseguem ser atendidas apenas com a inserção de políticas públicas, mas por meio de outros instrumentos metodológicos que venha a responder a demanda. Devido a abrangência que se tomou o caso das áreas litorâneas, Barragán Muñoz (2014a; 2004b; 2005c) desenvolveu pesquisas e elaborou um modelo que é referência internacional, sobretudo no mundo hispânico. Aplicações do GIAL visa a integração e responsabilização dos setores envolvidos e responsáveis no uso, manejo e ocupação da costa.

No Brasil, a instituição do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro foi elaborado pela Lei 7.661, de 1988, e os detalhes e operacionalização foram objeto da Resolução nº 01/90, da



Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), aprovada após audiência do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

Os ambientes litorâneos são sem dúvida condicionados a inúmeros usos e ocupações ao longo da costa brasileira pelo atrativo de beleza cênica, seja atrelado ao desenvolvimento econômico local e regional (empreendimentos, empresários, turismo, turismo de veraneio, casas de veraneio, segunda residência, construções civis desordenadas bem como alguns cultivos em larga escala como a produção de rizicultura, cocoicultura, carcinicultura, cana-de-açúcar, outros), seja pela apropriação dos espaços por comunidades tradicionais (povos originários, quilombolas, comunidade haliêutica, mangabeiras, carcinicultores, outros). Essas ocupações, por vezes, acarretam em usos dos recursos naturais inadequados e ocupações desordenadas.

De acordo com o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO, 2000), a zona costeira brasileira abriga um mosaico de ecossistemas de alta relevância ambiental, cuja diversidade é marcada pela transição de ambientes terrestres e marinhos, com interações que lhe conferem um caráter de fragilidade e que requerem, por isso, atenção especial do poder público.

A Gestão costeira deve propor a organização do espaço litorâneo, na qual se faz indispensável a integração de políticas públicas como instrumento de formulação de ações e programas. O Brasil tem direcionado essas políticas com instrumentos, como o Plano de Gestão da Zona Costeira (PGZC), que é utilizado para a formulação do conjunto de ações e programas, elaborados com a participação da sociedade com objetivo de orientar a execução do Gerenciamento Costeiro em diferentes níveis de Governo (Federal, Estadual ou Municipal).

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro foi instituído em decorrência da preocupação com o ordenamento desses ambientes de transição que estabelece instrumentos a serem utilizados na gestão, à exemplo do Grupo de Coordenação da Gestão Costeira (COGERCO). Segundo o Decreto nº 5.300/04 (BRASIL, 2004), os princípios ou fundamentos da gestão costeira devem estabelecer:

I – A observância dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na matéria; II - a observância dos direitos de liberdade de navegação, na forma da legislação vigente; III - a utilização sustentável dos recursos costeiros em observância aos critérios previstos em lei e neste Decreto; IV - a integração da gestão dos ambientes terrestres e marinhos da zona costeira, com a construção e manutenção de mecanismos participativos e na compatibilidade das políticas públicas, em todas as esferas de atuação; V - a consideração, na faixa marítima, da área de ocorrência de processos de transporte sedimentar e modificação topográfica do fundo marinho e daquela onde o efeito dos aportes terrestres sobre os ecossistemas marinhos é mais significativo; VI - a não-fragmentação, na faixa terrestre, da unidade natural dos ecossistemas costeiros, de forma a permitir a regulamentação do uso de seus recursos, respeitando sua integridade; VII - a consideração, na faixa terrestre, das áreas marcadas por atividade socioeconômico-cultural de características costeiras e sua área de influência imediata, em função dos efeitos dessas atividades sobre a conformação do território costeiro; VIII - a consideração dos limites municipais, dada a operacionalidade das articulações necessárias ao processo de gestão; IX - a preservação, conservação e controle de áreas que sejam representativas dos ecossistemas da zona costeira, com recuperação e reabilitação das áreas degradadas ou descaracterizadas; X - a aplicação do princípio da precaução tal como definido na Agenda 21, adotando-se medidas eficazes para impedir ou minimizar a degradação do meio ambiente, sempre que houver perigo de dano grave ou irreversível, mesmo na falta de dados científicos completos e atualizados; XI - o comprometimento e a cooperação entre as esferas de governo, e dessas com a sociedade, no estabelecimento de políticas, planos e programas federais, estaduais e municipais (BRASIL, 2004).

A gestão integrada de zona costeira é um desafio no modelo de gestão de unidades de conservação que precisa ser superado pela imensa complexidade embutida nas interrelações que integra o sistema territorial (econômicos, sociais, político, ambiental, jurídico e administrativo). E o GIAL é um método decisivo de atuação através do qual se estabelece metas e objetivos para o futuro dos ecossistemas e das sociedades humanas com ênfase na governança.

## 1.5 METODOLOGIA

A metodologia é o estudo “[...] da organização, dos caminhos a serem percorridos, para se realizar uma pesquisa ou um estudo, ou para se fazer ciência. [...]” (GERHARDT; SOUZA, 2009, p.13). Em linhas gerais: “a metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas), e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal, e sua sensibilidade)” (MINAYO, 2009, p. 14). A metodologia busca responder as seguintes questões: como? com que? onde? quanto? Quem? Quando?

O desvelo da pesquisa se deu de forma exploratória, uma vez que esse tipo de investigação permite uma aproximação do pesquisador com o problema e a área estudada, com vistas a torná-lo mais preciso (MARCONI; LAKATOS, 2003; PRODANOV; FREITAS, 2013). Esse tipo de pesquisa possui um planejamento flexível sob diferentes ângulos e envolveu o uso dos seguintes etapas metodológicas: levantamento bibliográfico e documental; trabalho de campo; entrevista com gestores da APA, representante ambiental da Prefeitura, representantes das comunidades tradicionais e representante de colônia de pescadores; realização de mapeamento; aprofundamento de fundamentação teórico-metodológica, análise e sistematização do material, resultados da pesquisa e redação da dissertação.

Para o levantamento bibliográfico foram consideradas as seguintes categorias: território, Ordenamento Territorial, litoral, governança, natureza, unidade de conservação. Foi realizado também um levantamento de teses e dissertações a fim de conhecer o maior número de metodologias com foco na governança em unidade de conservação costeira.

O levantamento documental foi realizado pela extração de informação e consultas em sites de órgãos públicos, tais como: ICMBio, IBAMA, IMA, Constituição Federal de 1988, e MMA. Além dos sites de órgãos, foram consultados predominantemente os seguintes documentos: Plano de Manejo da APA de Piaçabuçu (ICMBio 2010); PNOT (2006 versão preliminar); Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (2000); Carta Europeia de Ordenamento Territorial (CONSEJO DE EUROPA, 1983), SNUC (2000), IUCN (2012); Decreto do Conselho Consultivo da APA (2003), entre outros. Igualmente, se fez necessário ter acesso às reuniões dos conselhos e aos documentos *in loco* da unidade em estudo.

No trabalho de campo, a empiria se deu inicialmente com a visita de reconhecimento da área, sendo captado os pontos de coordenadas de localização das comunidades tradicionais e das praias. Assim, foram coletadas coordenadas inicialmente em cinco pontos da APA: Praia do Pontal do Peba, Distrito Pontal do Peba, Povoado Bonito, Povoado Potengy e área urbana de Piaçabuçu que não compreende a APA, mas se faz necessário mapear em termos de localização e por ser a principal via de acesso da área. Também foram feitos alguns registros fotográficos para compor a dissertação.

A APA abrange quatro povoados que foram visitados para entender as dinâmicas territoriais vigentes. Ainda no trabalho de campo foram feitas entrevistas semi-estruturadas com representantes das comunidades tradicionais, representantes da colônia de pescadores, representante do meio ambiente que corresponde ao órgão municipal da prefeitura, e com os gestores das unidades. Para essas entrevistas semi-estruturadas foi utilizado um roteiro de campo com de uso de gravador de voz. Cabe salientar que a escolha dos entrevistados foram

indicações do Órgão Municipal. Tais sujeitos selecionados para entrevista são identificados ao longo da dissertação em ordem alfabética utilizando a seguinte legenda:

Representantes do (a): Povoado Bonito (Entrevistado A); Povoado Pixaim (Entrevistado B); Povoado Potengy (Entrevistado C); Povoado Pontal do Peba (Entrevistado D); Colônia de pescadores (Entrevistado E); Artesãos da foz (Entrevistado F); Secretário municipal de Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Entrevistado G); Gestores do ICMBio que integram a unidade (Entrevistado H).

A ideia é que os sujeitos possam apresentar de forma mais confortável possível as dinâmicas territoriais presentes, por isso se acredita que roteiros de campos com perguntas em forma de diálogos sejam menos propositais.

No caso do Mapeamento foram elaborados os seguintes mapas base: 1) localização da área de estudo. 2) Uso e ocupação do solo sobre unidades de paisagem; e o mapa 3) Conflitos, esse último foi adaptado com base nas observações e análises de campo, coletadas nas entrevistas e a observações diretas. Além desses mapas foram utilizados o acervo cartográfico do Plano de Manejo da APA de Piaçabuçu.

A classificação das unidades de paisagem se deu em diferentes etapas, primeiro realizou-se a pesquisa bibliográfica através de consultas a livros, artigos, teses, dissertações e periódicos disponíveis em meios eletrônicos e acervos públicos acerca das seguintes categorias: paisagem costeira, unidade da paisagem e litoral, no intuito de obter o embasamento teórico e metodológico. A metodologia se baseou, sobretudo na classificação de paisagem sistematizado por Bertrand (1972), que considera os geocomplexos e as unidades de paisagem para compreender a evolução das paisagens analisadas.

Para afinamento e resultados da pesquisa, foram realizados um levantamento de dados cartográficos, delimitado e elaborado com base na análise integrada. Fez-se necessário mapear as unidades de paisagens imbricadas ao uso e ocupação do solo.

O processamento de dados foi realizado por meio dos softwares, Qgis nas versões 2.16 e 3.0 e o Google Earth. No Qgis (2.16; 3.0) foram elaborados os mapas de localização, de uso do solo sobre as unidades de paisagem, conflitos e finalizados no compositor de impressão de mesmo software. Para extração de variáveis e classificação das unidades de paisagem utilizou-se a imagem do Google Earth de 2017, salva em arquivo kml para serem desenvolvidas no Qgis (2.16) e finalizadas no compositor de impressão do Qgis com 600 DPI exportadas como PNG.

Na padronização do material geocartográfico foi estabelecida em todas as bases o sistema de coordenadas Universal Transversal de Mercator (UTM), e o Datum de referência o Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas (SIRGAS 2000). Os arquivos vetoriais

(shapefiles – SHP) utilizados como base foram consultados em sites de órgãos públicos tais como: IBGE, IMA, SRH e CPRM.

No mapa de Unidade de paisagem, a identificação dos polígonos delimitados compreende duas categorizações, a primeira pelo preenchimento de cor para diferenciar as unidades de paisagem e a segunda pelas hachuras que identificam o uso e ocupação do solo sobre as unidades da paisagem.

A delimitação das unidades ocorreu a partir da interpretação integrada dos componentes da paisagem através da imagem de satélite seguida da interpretação visual diretamente na tela do computador, utilizando elementos básicos de interpretação, como cor, textura, forma, tonalidade, tamanho, sombra, padrão, adjacências e localização geográfica.

Além disso, se fez necessário a realização do trabalho de campo para fins de identificação e comprovação das unidades de paisagens e suas formas de uso e ocupação analisadas e definidas, que corrobora com os levantamentos dos referenciais teóricos, sustentando a hipótese de que as transformações nas áreas investigadas foram oriundas da ação humana, comprovadas em princípio na interpretação de fotografias aéreas e confirmadas em campo. Também nessa etapa se realizou registros fotográficos que podem ser constatados no segundo capítulo da dissertação.

A análise e sistematização do material é fruto do terceiro capítulo, que corresponde aos elementos do decálogo proposto pelo geógrafo Barragán Muñoz (2014a) que permite valorar os ambientes geográficos e sistematizar um modelo de governança eficaz na zona costeira.

O aprofundamento de fundamentação teórica-metodológica consistiu na seleção e refinamento da pesquisa que resultou no foco do Ordenamento Territorial na perspectiva da governança e no decálogo da gestão costeira integrada proposto por Barragán (2014a). O decálogo é um modelo analítico de gestão costeira que dispõe de dez indicadores que são elementos estruturais do subsistema político-administrativo e jurídico.

A seleção do decálogo foi fruto de um levantamento de metodologias de Ordenamento Territorial costeiro e gestão ambiental que estão sendo utilizadas como estratégias de organização.

O decálogo elenca elementos de análise da GIAL e se assemelha com algumas metodologias específicas de UC, a exemplo do RAPPAM, que corresponde a um ciclo de avaliação da gestão com finalidade de fazer comparações em ampla escala entre UCs, e que pode ser utilizado para o monitoramento local, uma vez que passa por três análises distintas: análise do contexto; efetividade de gestão; e análise do sistema de UC, interpretadas por meio

de seis elementos: contexto, planejamento, insumos, processos, produtos e resultados (ERVIN, 2003).

No decálogo, os princípios básicos de Ordenamento Territorial estão presentes na gestão de áreas de proteção do litoral, na qual é possível descrever quais elementos estão com dificuldade de serem articulados para efetivar o processo de governança, e no RAPPAM são elementos usados em sua maioria por meio de uma triagem que geralmente tendem a quantificar os dados e avaliar a efetividade da gestão. Conforme o quadro 4, é possível comparar as áreas de abrangências dos dois instrumentos de avaliação da governança de UC.

**Quadro 4:** Elementos e abrangência do Decálogo e da Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Unidades de Conservação

Decálogo		RAPPAM	
Elementos	Abrangência	Elementos	Abrangência
Política	Políticas públicas da APA; Pressões e Ameaças; Executar e avaliar políticas, iniciativas ou planos; Perfil.	Contexto	Contexto político e políticas relativas a UC. Perfil (aspectos locais e regionais); Pressões e Ameaças; Importância: biológica, socioeconômica e vulnerabilidade.
Participação	Integração no conselho gestor; Transparência e democracia; Representatividade e parceria (comunidades, gestão, instituições).		
Estrutura Normativa	Amparo Legal; Funcionamento da base.	Planejamento	Objetivos; Amparo legal; Desenho e planejamento da área.
Instituições	Administração pública e privada; Capacidade e eficiência.		
Competências	Formação e capacitação; funções e responsabilidades Objetivos: Desafios de gestão;		
Conhecimento e Informação	Política; participação; gestão e educação dos aspectos: físicos, naturais, sociais, econômicos, jurídicos, políticos e culturais; conhecimento científico e informações: bibliográfico, estatísticos, cartográficas, fotográficas e orais, outros.	Insumos	Recursos Humanos; Recursos Financeiros; Comunicação e Informação; Infraestrutura; Pesquisa, avaliação e monitoramento.
Recursos Econômicos	Recursos humanos; Recursos financeiros; Infraestrutura.		
Educação	Conscientização ambiental.	Processos	Planejamento de manejo.
Estratégias	Corporativo; cooperativo e participativo.	Resultados	Processos de tomada de Decisão; Produtos e ações.
Instrumentos	Operativos e estratégicos; Instrumentos regulamentados: Plano de Manejo; Conselho Consultivo; Processos na tomada de Decisões; Zoneamento, manejo e fiscalização.		

Fonte: Barragán Muñoz, 2014a; Ervin, 2003.

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2018; 2019.

A utilização desse quadro propõe sistematizar e comparar as áreas de abrangências dos instrumentos metodológicos do RAPPAM e do decálogo, ambos instrumentos de ordenamento do território. É possível perceber que o decálogo possui dimensões específicas para o princípio

de governança, e busca responder de forma integrada e atenta as situações das esferas do planejamento e da gestão do território.

O geógrafo Barragán Muñoz (2014a), diante de cenários tão problemáticos, frágeis e estratégicos como o litoral, propôs o decálogo para o planejamento e gestão integrada dos ambientes litorâneos, com vista ao ordenamento efetivo dessas áreas (Quadro 5).

**Quadro 5:** Elementos para o ordenamento de ambientes costeiros

Nº	Elementos do Decálogo	Finalidade para UC costeira
1	<b>Política (a vontade)</b>	Conhecimento das políticas públicas, seu conteúdo e perfil.
2	<b>Participação</b>	Reconhecimento das políticas públicas destinadas as mudanças de comportamento de vários grupos sociais. A gestão implica um modelo mais estratégico e participativo nas esferas vigentes.
3	<b>Estrutura Normativa (as normas)</b>	Conhecimento legal que regula a gestão de áreas litorâneas e UC.
4	<b>Instituições</b>	Administração pública e privadas, ONGs com incentivos a pesquisa.
5	<b>Competências/Gestores (as responsabilidades)</b>	Capacidade e responsabilidade no âmbito público de atuação, na tomada de decisões.
6	<b>Conhecimento e Informação</b>	Aspectos físico-natural, econômico-social e político-administrativo.
7	<b>Recursos Econômicos</b>	Recursos humanos, financeiros, estruturais e infraestrutura.
8	<b>Educação</b>	Direcionamento para sustentabilidade do bem-estar humano.
9	<b>Estratégias</b>	Instrumentos de gestão vinculado às políticas públicas incidentes no litoral.
10	<b>Instrumentos</b>	Relação com o GIAL e pode ser específico, incluso e operativo.

Fonte: Barragán Muñoz, 2014a.

Modificado por Eduina Bezerra França; José Wellington Carvalho Vilar, 2017; 2018.

Este modelo, comprobado y afinado en varias ocasiones, permite conocer, exponer y valorar de manera sencilla y sintética los fundamentos de cualquier sistema público en relación a la GIAL, desde el mundo de las ideas y no desde una perspectiva meramente descriptiva, a través de un ejercicio de abstracción y no únicamente de diagnóstico y enumeración (SANABRIA; ONETTI; BARRAGÁN MUÑOZ, 2011, p. 43).<sup>13</sup>

A pesquisa conta com dez elementos/indicadores para o procedimento metodológico de análise do processo de Ordenamento Territorial na perspectiva de governança em unidade de conservação costeira.

<sup>13</sup> Este modelo, verificado e refinado em várias ocasiões, permite conhecer, expor e avaliar de forma simples e sintética os fundamentos de qualquer sistema público em relação ao GIAL, do mundo das idéias e não de uma perspectiva meramente descritiva, através de um exercício de abstração e não apenas de diagnóstico e enumeração. (SANABRIA; ONETTI; BARRAGÁN MUÑOZ, 2011, p. 43, tradução nossa).

Aquí se estudian aspectos relevantes para la sostenibilidad del bienestar humano en las áreas litorales: gobernanza, integración de diferentes dimensiones, principios, gestión estratégica. Igualmente, se profundiza en varios elementos del decálogo para la gestión integrada de las áreas litorales: política, participación, normativa, instituciones, coordinación y cooperación, gestores, información, recursos, educación y concienciación para la sostenibilidad (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p. 11).<sup>14</sup>

Neste sentido, a seguir apresenta-se a síntese dos dez indicadores de gestão litorânea proposta por Barragán Muñoz (2014a):

1) **Política** (a vontade). Esse é o elemento mais relevante do decálogo e têm influência sobre os demais, por essa razão é o primeiro indicador a ser estudado e possui o maior nível de detalhes. Além disso, o conceito de política pública é interpretado como um conjunto de decisões que envolve os setores político-administrativos, organizações governamentais e não governamentais, instituições públicas e privadas e os diversos atores sociais. Esse indicador busca avaliar a integração das políticas setoriais nas três esferas: nacional, regional e local e visa a conservação dos recursos naturais. Assim, se faz necessário saber quais os tipos de políticas públicas implantadas desde as primeiras iniciativas voltadas para o meio ambiente, proteção da natureza e o ordenamento da zona costeira no Brasil, com recorte para o litoral Sul de Alagoas.

2) **Participação**. Este elemento resulta na essência do decálogo devido a inserção dos princípios democráticos e de governança. Está eminentemente associado ao primeiro indicador de políticas e ao de competências, e, conseqüentemente está integrado aos demais já citados. Busca por tanto, com a inserção deste elemento, mitigar os possíveis conflitos e enfatizar a governança enquanto dimensão democrática-participativa.

3) **Estrutura normativa** (as regras). Este elemento proporciona a base jurídica que sustenta o modelo e regula as atividades portuárias, extrativistas, pesqueiros, industriais, transporte marítimo, gestão dos recursos hídricos, gestão de praias, entre outros. Ou seja, possibilita que as ações humanas sejam desenvolvidas nas áreas litorâneas de forma sustentável por meio de normas, decretos, recomendações, resoluções, diretrizes, acordos, tratados, que orientam para a gestão das áreas litorâneas. Nesse sentido, um exemplo pertinente para esse trabalho é o GIAL, uma ferramenta crucial à governança. No caso do Brasil, essa ferramenta

---

<sup>14</sup> Aquí, são estudados aspectos relevantes para a sustentabilidade do bem-estar humano em áreas costeiras: governança, integração de diferentes dimensões, princípios, gerenciamento estratégico. Da mesma forma, vários elementos do decálogo para a gestão integrada das áreas costeiras são estudados em profundidade: política, participação, regulamentos, instituições, coordenação e cooperação, gerentes, informações, recursos, educação e conscientização para a sustentabilidade. (BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a, p. 11, tradução nossa).



consiste basicamente no GERCO que estabelece limites, instrumentos, objetivos, ações programadas, fonte de recursos, e contempla as esferas do nosso federalismo. Além do GERCO, é importante considerar a instrução normativa que determina o SNUC (2000) e rege as unidades de conservação e as orientações do Projeto Orla. Nesse elemento é feito uma descrição das instruções normativas que determinam a proteção do meio ambiente e dos recursos costeiros e está associado ao primeiro elemento.

4) **Instituições.** Permitem diferenciar os aspectos fundamentais por interdependentes e podem ser privadas ou públicas, a essa última recai maior responsabilidade. Esse elemento compreende a governança sob a ótica dos esforços de coordenação e cooperação entre instituições com iniciativa para proteção e orientação para o litoral. O objetivo básico consiste em conhecer quais são as instituições e qual o marco institucional que desenvolve o gerenciamento.

5) **Competências/ gestores** (as responsabilidades). É um indicador que pretende conhecer o papel dos gestores, a formação, funções e responsabilidades. Esse elemento se expressa pelo empoderamento dialético: estratégico e operativo, governo e gestão. Neste caso, se refere aos funcionários públicos, representantes institucionais (políticos), técnicos, representantes do governo e algumas situações intermediárias de voluntariado. É constituído na coordenação e cooperação dos envolvidos e geralmente são marcados por conflitos territoriais. Conforme Barragán Muñoz (2014a), esse elemento tem avançado enquanto processo mais deliberativo (Quadro 6).

**Quadro 6:** Evolução do papel dos gestores em políticas públicas

	MEADOS DO SÉCULO XIX	PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX	ÚLTIMOS ANOS	HOJE FUTURO
Formulação de Políticas	P	C	C	C
Implantação de Políticas	EP	EP	EP	EP
Mediação de Interesses	P	P	C	C
Articulação de Ideias	P	P	P	C
EP: Responsabilidades dos Empregados Públicos; P: Responsabilidade dos Políticos; C: Responsabilidade Compartilhada.				

Fonte: OLMENDA, 1999 apud BARRAGÁN MUÑOZ, 2014a.

6) **Informação.** Este elemento está eminentemente associado a outros indicadores: política, participação, gestão e educação. O conhecimento que se faz necessário é o técnico-científico que se ocupa de aspectos físicos e naturais, sociais, econômicos, jurídicos, políticos e culturais. As informações científicas são referência para tomar certas decisões. A informação está vinculada a gestão e serve para alimentar um determinado processo e iniciativa. A diferença entre o conhecimento e a informação está no linguajar utilizado, o formato, a extensão, a profundidade com o que os temas são tratados e com qual finalidade. O conhecimento científico dispõe de instituições de gestão, universidades e centros de investigação. As informações podem ser de caráter bibliográfico, documental, estatísticas, cartográficas, fotográficas e orais.

7) **Recursos.** Esse elemento pode ser visto de vários tipos financeiros, seja através de equipamentos, manutenção, ações de políticas públicas, estudos e entrevistas. É um instrumento importante para identificar o modelo de política pública e sua aplicação na prática. Ainda para o referido autor, se faz necessário que alguns questionamentos sejam respondidos tais como:

- a) Qual a origem dos recursos financeiros?
- b) A administração pública é quem financia as iniciativas de gestão?
- c) Os recursos públicos são exclusivamente aqueles que são dedicados à proteção, conservação e reparação de áreas costeiras e seus ecossistemas?
- d) Qual é a importância da iniciativa privada e das empresas?
- e) Quem se beneficia com os serviços prestados pelos ecossistemas marinhos costeiros?
- f) Existe correspondência entre os benefícios obtidos pelas empresas privadas e suas contribuições para a esfera pública?

Esses questionamentos são base para entender o processo de gestão de qualquer área pública fiscalizada.

8) **Educação.** É considerado um elemento dos mais pertinentes do decálogo porque visa a integração de questões importantes da atualidade, dentre elas: redução da pobreza; restauração e conservação dos ecossistemas costeiros e marinhos; sustentabilidade; equidade; igualdade de gênero; mudanças climáticas; responsabilidade social e empresarial; respeito as culturas e aos povos tradicionais. É um instrumento que conta com iniciativas vinculadas à educação para sociedade, sobretudo local, e em sua maioria proporciona excelência na promoção da diversidade dos recursos naturais e a valorização da identidade cultural. É um instrumento que sucinta programas de inclusão, assistência, educação, informação e valoração do patrimônio natural e social.

9) **Estratégias.** É um elemento pensado para ação em geral de longo prazo; deve comunicar bem para serem compreendidas por destinatários e instituições em todos os níveis; tem que haver vínculo direto entre objetivos operativos e estratégicos de diversos serviços e departamentos; e é necessário ter um seguimento sistemático dos objetivos. Caracteriza-se por um enfoque corporativo (instituições públicas), cooperativo (colaboração dos representantes políticos e funcionários) e participativo (colaboração entre as diferentes unidades e departamentos das instituições).

10) **Instrumentos.** Sinalizam alguns instrumentos utilizados no planejamento e gestão de áreas litorâneas. Existem numerosas e diferentes formas de intervir de maneira ordenada sobre o espaço e os recursos naturais. Estes instrumentos podem ser operativos (concretos e permite a gestão cotidiana, procedimento e concreto) e estratégicos (genéricos sobre objetivos, meios e caminhos para alcançar os objetivos). Podem também ser instrumentos de gestão: documentos, planos e programas e variados instrumentos metodológicos. No caso das unidades de conservação, os planos de manejo, Zoneamento e os conselhos gestores são instrumentos de ordenamento e gestão desses espaços protegidos. Mas é pertinente destacar também os tipos de instrumentos que podem ser utilizados na gestão de unidades de conservação costeira, como o GERCO e o Projeto Orla.

Neste sentido, pensou-se no decálogo para avaliar os parâmetros de governança na APA de Piaçabuçu, visto que é uma análise integrada, e qualquer atividade desenvolvida na gestão pública precede uma legislação que a normatize; uma política pública ancorada em competências, cooperação, coordenação. E que, por sua vez, é utilizada como um dos instrumentos e estratégias de Ordenamento Territorial de ambientes costeiros.



## Capítulo 2.



## O CONTEXTO TERRITORIAL E A APA DE PIAÇABUÇU



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Foz do Rio São Francisco; (B) Povoado Pixaim; (C) Praia Pontal do Peba; (D) Coqueiros em Potengy e vegetação de restinga em direção a comunidade Pixaim; (E) povoado Bonito.

O território é a extensão apropriada, de pertencimento e das relações de poder e conflitos que se materializam também como territorialidade e identidade, e hoje, pressupõe a preocupação com a construção do futuro e a preservação e valorização da vida dos espaços litorâneos que em Piaçabuçu se dá, sobretudo pela identidade de uma sociedade que opta pelo mar.

O presente capítulo apresenta o recorte espacial da área de estudo e está estruturada em quatro momentos. O primeiro, versa sobre as feições das temporalidades do litoral Sul de Alagoas, em que se traça um percurso histórico, desde à descoberta do Rio São Francisco até a conjuntura atual, que se encerra na apresentação dos povoados da região da APA de Piaçabuçu.

No Nordeste as formações socioespaciais priorizaram as regiões a beira-mar, como pode ser constatado no município de Piaçabuçu onde o padrão colonial dos assentamentos é expresso pelas rugosidades territoriais que se estruturam desde os povoamentos, às formações socioeconômicas. A esse segundo momento o território é concebido como substrato material e imaterial que abriga o patrimônio natural e cultural. Conforme Moraes (2005, p. 43),

É nele que se alocam as fontes e os estoques de recursos naturais disponíveis para uma dada sociedade e também os recursos ambientais existentes. E é nele que se acumulam as formas espaciais criadas pela sociedade ao longo do tempo (o espaço produzido). Tais formas agregam ao solo onde foram construídas, tornando-se estruturas territoriais, condições de produção e reprodução em cada conjuntura considerada.

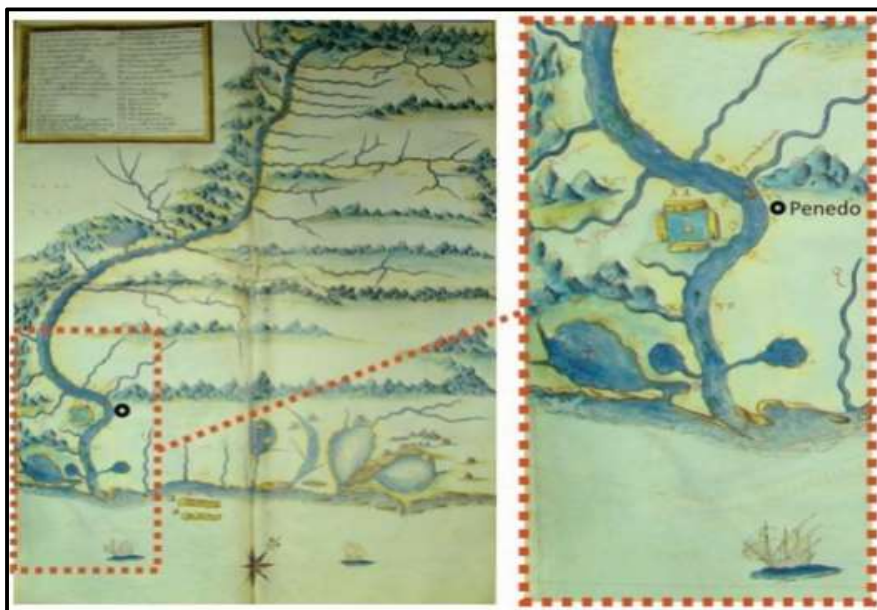
O terceiro momento versa sobre as áreas litorâneas como habitat de (des)ordem e a necessidade de ressignificações e medidas restritivas para proteção e conservação da APA de Piaçabuçu que se ancora na criação da Unidade de Conservação e nos embates dos conflitos ambientais existentes.

E por fim, o último momento considera os sistemas ambientais e a dinâmica dos ambientes costeiros, que apresenta o Zoneamento da área como essencial para a gestão dos territórios, que aliado ao planejamento possibilitam mitigar ou mesmo prever a ocorrência de eventos que proporcionem impactos negativos para o meio e/ou para a sociedade.

## 2.1 TEMPORALIDADES NO TERRITÓRIO DE PIAÇABUÇU

O estado de Alagoas no período colonial integrava a Capitania de Pernambuco, e se destacava pelo seu potencial hídrico (rios, riachos, lagoas e lagoas), em especial pelo vasto sistema hidrográfico do rio São Francisco, designado como fronteira e como recurso para o desenvolvimento econômico da Capitania de Duarte Coelho (Figura 5).

**Figura 5:** Sul da Capitania de Pernambuco - século XVI



Fonte: apud ZAMBI, 2017.

De acordo com Melo e Souza (2007, p. 127) “a descoberta do rio São Francisco pelos portugueses remonta ao século XVI, quando a primeira expedição de reconhecimento da costa brasileira chegou até à foz no dia 04 de outubro de 1501.” Os exploradores atribuíram ao rio a denominação de São Francisco de Assis em homenagem ao santo do dia e protetor da natureza, rio este, intitulado pelos nativos de várias tribos aborígenes, em especial os Caetés, que se estendiam do rio São Francisco à Iguarassu, de *Opára* (rio-mar) (BRANDÃO, 1981).

A colonização data de 1530, com as divisões das doze capitanias hereditárias, em que se constituiu quatro principais: Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro e Maranhão. A capitania de Pernambuco teve como donatário em 1534, Duarte Coelho. Entre 1522 e 1535 fundou-se a cidade de Penedo, que em sua extensão abrangia também as porções de terras que hoje constitui o município de Piaçabuçu. Por sua vez, “a exploração do vale do São Francisco foi iniciada apenas em 1533, por ordem do rei D. João III” (MELO E SOUZA, 2007, p. 127).

O território desde o período colonial perpassa por conflitos no tocante às relações de poder pelo uso e apropriação da terra. Os portugueses sentiam dificuldade de explorar as terras de Alagoas em decorrência das resistências dos índios. O primeiro conflito acentuado (1557 - 1562) se refere à vingança dos Portugueses que determinaram o extermínio e a perpétua escravidão aos índios Caetés por haverem praticado canibalismo com o bispo Sardinha, fato que acelerou a diminuição das populações indígenas no litoral (BRANDÃO, 1981; ESPÍNDOLA, 1871; DIEGUES JÚNIOR, 2006).

Outro conflito territorial expressivo que se tem no período colonial se refere à Guerra dos Holandeses (1624 - 1654) pela disputa de terra com os portugueses que durou cerca de 30 anos e favoreceu a tomada da capitania da Bahia, o desarmamento português e uma indenização durante 16 anos. O palco da guerrilha compreendia a Capitania de Pernambuco, sobretudo as povoações de Penedo que abarcavam as terras de Piaçabuçu, além de Porto Calvo e Magdalena, que foram elevadas à categoria de Vila somente em 1636 (ESPÍNDOLA, 1871). Em 1640, D. João IV retoma a guerra contra os holandeses que com a união das vilas e povoações encerra o conflito em 1654.

Em 1711, Alagoas foi elevada a comarca de Pernambuco, e em 1807 se formam seus “municípios” embrionários: Penedo, Alagôas e Porto Calvo. A comarca da região sempre contou com o povoamento significativo e Penedo compreendia o núcleo da vida de todo o Baixo São Francisco. Em 1817, D. João VI através do decreto de 16 de setembro, desmembrou Alagoas de Pernambuco, a tornando capitania independente com direito a concessões de sesmarias à religiosos. As propriedades de terras que se estendiam até à foz do rio São Francisco se concentravam, sobretudo nas mãos dos jesuítas. Conforme relata Zambi (2017, p. 56).

O fato de, no passado colonial, essas terras terem sido concedidas a missionários jesuítas que atuaram como senhores de terras, contribuiu para matizar também de “religiosos” os destinos de muitas terras dos municípios de Piaçabuçu e Feliz Deserto, com reminiscências que ainda podem ser constatadas (ZAMBI, 2017, p. 56).

O território de Piaçabuçu é marcado pela religiosidade desde o período colonial, com suas terras conhecidas pelo padroeiro local. Ainda hoje pode se constatar a devoção dos habitantes em procissões e cultos religiosos, à exemplo de Nossa Senhora da Conceição, padroeira do povoado Pixaim; São Francisco de Borja, padroeiro de Piaçabuçu; e, Bom Jesus da Misericórdia de Bonito, padroeiro de Bonito. Ainda no povoado Bonito, outro evento importante é a chegada de Nossa Senhora mãe dos Homens, onde são servidos café aos romeiros.



A criação da freguesia de Piaçabuçu da comarca de Penedo se deu sob lei provincial de nº 359, de 11 de junho de 1859. Sua delimitação compreende a freguesia de Coruripe ao norte, o rio São Francisco ao sul, o oceano Atlântico a leste, e a oeste a freguesia de Penedo. Nesse período a ilha de Brejo Grande também fazia parte dessa limitação (ESPINDOLA, 1871).

Cabe salientar que o nome Piaçabuçu é de origem indígena tupi-guarani e significa Palmeira Grande (*Piaçava + guassu*). Somente em 1882, Piaçabuçu foi elevada à categoria de Vila pela lei provincial nº 866, de 31 de maio, na oportunidade a comarca transferiu-se para Coruripe, e antes de se tornar comarca em 1952, voltou a fazer parte de Penedo (MELO E SOUZA, 2007).

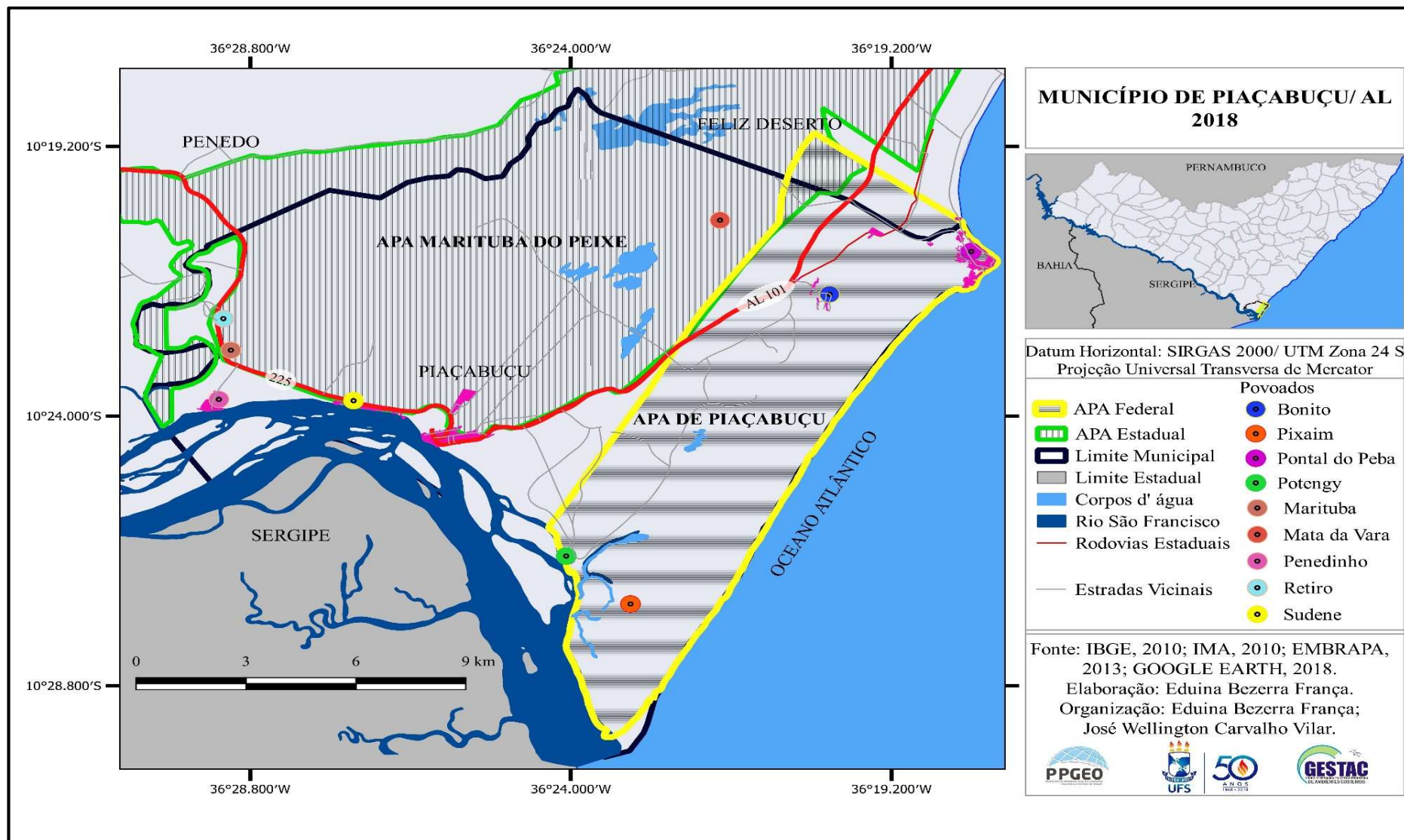
A história territorial do estado de Alagoas é marcada por sete grandes momentos: o primeiro, quando integrava a Capitania de Pernambuco, entre 1533 com a exploração do São Francisco e 1711; o segundo, marca a categoria de comarca de Pernambuco (1711-1817), o terceiro, enquanto Província (1711-1817); o quarto data o primeiro império constitucional (1822-1831); o quinto, marca desde a abdicação de D. Pedro I à maioria penal de D. Pedro II (1831-1840); o sexto, se refere ao segundo império (1840-1889); e na atual configuração de Estado republicano. Consequentemente Piaçabuçu tem sua significância nesse processo, antes integrada a Penedo, uma das primeiras cidades a surgir no estado de Alagoas, ao longo dos anos foi instituída como freguesia de Piassabussú (1859), vila de Piassabussú (1882), com divisão administrativa de 1911, constituída como distrito sede em 1960, e a divisão territorial atual datada de 2007 (IBGE, 2017).

O município de Piaçabuçu tem como áreas de abrangências a sede municipal e oito povoados: Sudene, Penedinho, Marituba, Retiro, Pontal do Peba, Bonito, Pixaim e Potengy, esses quatro últimos estão inseridos na APA de Piaçabuçu (Figura 6).

Os povoados que compõem a APA foram habitados ainda no período colonial pelos jesuítas e comunidades pesqueiras e ribeirinhas. O povoado de Pontal do Peba foi fundado por pescadores que habitavam em regiões de restinga e costumavam se deslocar para região à beira-mar, em função da pesca. E em decorrência da distância, fixaram moradia junto aos aborígenes que com o passar do tempo adquiriu a paisagem artificial urbana hoje encontrada (Figura 7).

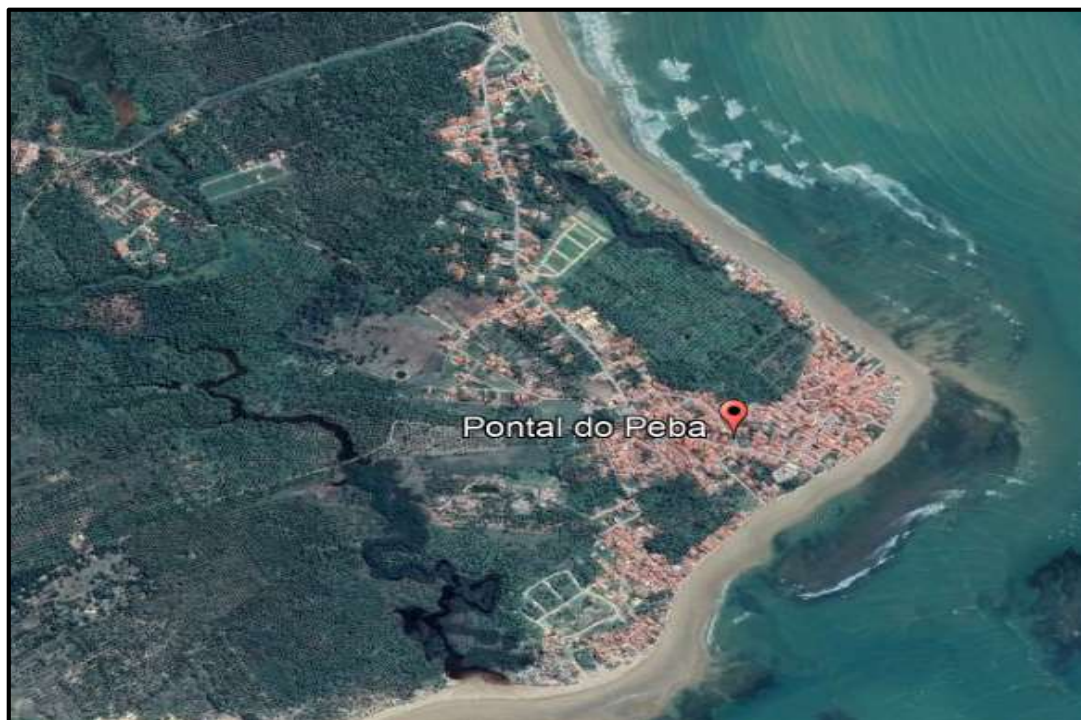


**Figura 6:** Município de Piaçabuçu/ AL



Elaboração: Eduina Bezerra França, 2018.

**Figura 7:** Pontal do Peba – Vista aérea por imagem de satélite - 2018



Fonte: Google Earth, 2018.

Em relação ao povoado Pixaim, reconhecida como comunidade quilombola, não há dados descritivos que comprovem a origem de seu nome e/ou o seu surgimento, o que implica em incertezas no imaginário popular. Em contrapartida, Espíndola (1871) em seu relato demográfico de 1860 mostra que enquanto freguesia, Piaçabuçu possuía uma população negra significativa que totalizava 410 escravos e que possivelmente possa ter uma relação com a comunidade quilombola atual. Em termos de relatos documentados se tem:

Inicialmente, os negros ocupavam as margens do rio São Francisco nas proximidades de sua foz e, com o tempo, algumas famílias adentraram pelas terras, fixando-se em local plano, próximo às margens de um braço do rio, com terras férteis devido as inundações, com boa perspectiva de arroz e a prática da pesca (CIP, 2018, p. 105).

A comunidade Pixaim foi reconhecida como remanescente quilombola pela Fundação Cultural Palmares através da Portaria nº 185, de 19 de Novembro de 2009. A comunidade está localizada sobre um areal de dunas móveis, com modos de vidas peculiares que instiga a curiosidade do turista/visitante (Figura 8).



**Figura 8:** Pixaim e suas dunas móveis



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Plantios de banana e coco; (B) Cacimba de Pixaim; (C) Translado até Potengy e sede de Piaçabuçu; (D); Dunas móveis com seu entorno de vegetação de restinga e coqueirais; (E) Vista parcial da comunidade Pixaim.

Potengy é um povoado estratégico, em função das conexões que se faziam entre duas fazendas e o rio São Francisco no período das embarcações, delimitado por relações interpessoais e comerciais, com a existência de igreja, posto de saúde e escolas que são utilizados como lazer e trabalho. Além disso, é possível chegar até Potengy por vias terrestres e fluviais. Sobre a origem do nome de Potengy a Entrevistada C comenta que:

Há relatos de duas histórias para origem do nome. A primeira é que era um nome indígena e que significa rio de camarões, e a segunda é que Potengy geograficamente foi construída em cima de uma duna e está entre duas fazendas, e acontece que na fazenda de Dr. Dalvo chegou um navio com o nome de Potengy (que antigamente o rio São Francisco recebia várias embarcações) aí ele gostou do nome e adaptou para a fazenda e a partir daí se desenvolveu o povoado. Era, é um local de difícil acesso. Nós temos uma estrada muito precária e antigamente nem tínhamos estrada. Para ser estratégico deveria ter um acesso mais prático e mais rápido. As vegetações eram densas, arbustos. Muito difícil (ENTREVISTADA C, 2018).

A principal cultura em Potengy era o arroz, atualmente o coco e a pesca tem sido as principais atividades, e há carcinicultura nos antigos plantios de arroz (Figura 9). Por ser um ponto mais próximo a Pixaim há uma relação de uso do espaço. Hoje, muitos moradores de Pixaim residem em Potengy em decorrência da salinização do rio São Francisco (Figura 10).

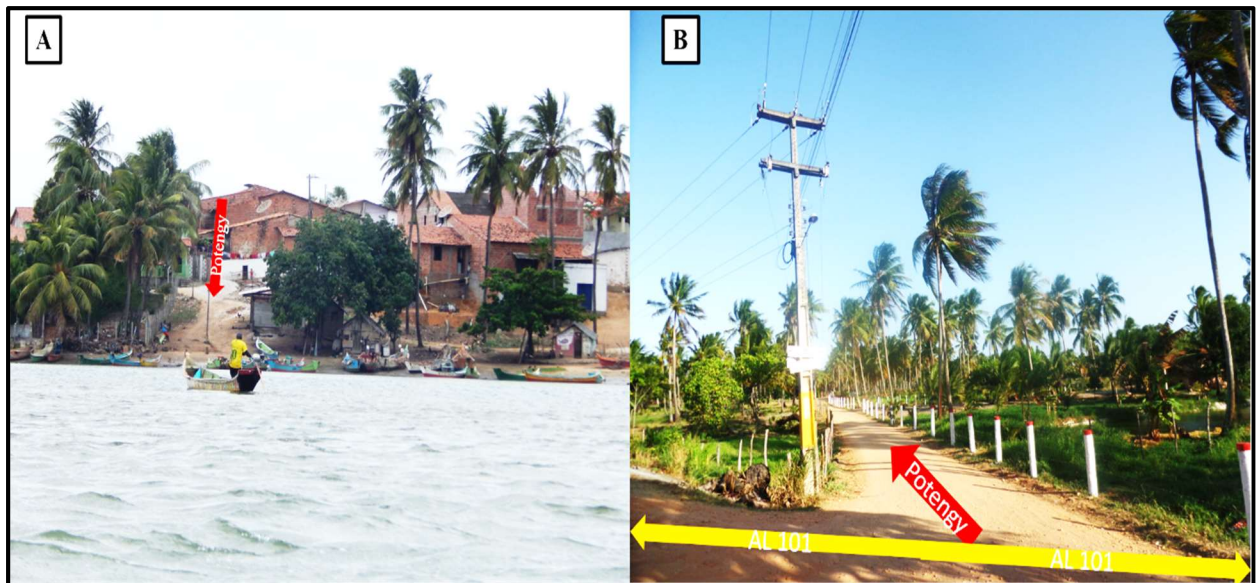
**Figura 9:** Tanque de Carcinicultura em Potengy



Fonte: Trabalho de campo, 2018.



**Figura 10:** Acesso a Potengy pelas águas do São Francisco e pela AL 101



Fonte: Trabalho de Campo, 2018.

Descrição: (A) Acesso pelo rio São Francisco; (B) Acesso pela rodovia AL 101.

O povoado Bonito apresenta belas paisagens naturais com a presença de dunas móveis. Não há dados que comprovem a sua origem, no entanto, moradores ressaltam que Bonito tem mais de 150 anos. A sua área urbanizada é composta por três ruas: Vila Juvenal (conhecida como inferninho pelos moradores), o nome é em homenagem ao donatário das terras, responsável pelo surgimento do lugar; Rua de Cima, onde fica a igreja católica e o campo de futebol; e Rua do Meio, local onde se situa a escola da comunidade (Figura 11).

**Figura 11:** Acesso ao Povoado Bonito



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Rua de Cima; (B) Igreja do padroeiro; (C) Acesso ao povoado Bonito pela Al 101;

## 2.2 RUGOSIDADES: O PASSADO E O PRESENTE INTERLIGADOS EM PIAÇABUÇU

As rugosidades são heranças físico-territoriais, socioculturais e sociogeográficas no município de Piaçabuçu, Alagoas. Ou seja, “o processo social está sempre deixando heranças que acabam constituindo uma condição para as novas etapas” (SANTOS, 2014a, p. 140). Piaçabuçu carrega no tempo-espaço um território identitário, apropriado e de produções, sobretudo pelo seu modo de vida, religiosidade e atividades de subsistência.

O início das povoações ao longo do rio se dá pela exploração ainda no período colonial, com o português André Dantas, em 1660. As povoações geralmente se instituíam por meio de construções de capelas, assim por intermédio desse desbravador português, foi erguida a capela em homenagem à São Francisco de Borja, padroeiro da cidade de Piaçabuçu (ZAMBI, 2017; MELO E SOUZA, 2007).

Cabe salientar que a história de Alagoas está atrelada à expansão europeia dos séculos XVI e XVII.

A colonização dos núcleos de povoação de Alagoas foi desenvolvida, de acordo com a lógica da empresa colonial, através de uma estratégia sistemática de incentivo à fixação humana, com a instalação de equipamentos economicamente produtivos (ZAMBI, 2017, p. 25).

A cidade de Penedo, após o estado de Alagoas ser desmembrado de Pernambuco e com a concessão de sesmarias à religiosos, possuía uma extensão territorial que compreendia de Porto da Folha (Traipú) à Águas Belas (Pernambuco), com aproximadamente trezentas fazendas de criação, engenhos e vastas lavouras de algodão. Em 1833, Alagoas dividia-se em quatro comarcas, e Penedo adquire uma nova estruturação que abrangia Penedo, Poxim (Coruripe) e Anadia no Leste alagoano (BRANDÃO, 1981).

No período colonial a povoação nas imediações do rio São Francisco em torno da capela São Francisco de Borja compreendia 1.850 habitantes, distribuídas em 359 casas, com duas escolas (uma para cada sexo). A quantidade demográfica da freguesia de Piaçabuçu em 1859 totalizava 5.000 habitantes, sendo 4.590 livres e 410 escravos, com uma economia marcada pela agricultura de cana-de-açúcar, algodão, milho, mamona, coco e arroz, essa última com maior significância para o município (ESPÍNDOLA, 1871).

A atividade econômica identificada na área desde o século XVII compreende a plantação de coco-da-baia sobre Terraços Marinhos Pleistocênicos, atividade que substituiu grande parte dos cajueiros nativos. A cocoicultura atualmente é umas principais atividades no

município de Piaçabuçu. Segundo o IBGE (2017), são produzidos 5.159 frutos por hectares. Nesse caso, o tempo atual da cocoicultura se defronta com o tempo passado, cristalizado em formas (rugosidade materializada).

O município de Piaçabuçu é um dos grandes produtores de coco do Nordeste, apresenta condições de solos e disponibilidade hídrica favoráveis a essa atividade tropical. Os pequenos produtores encontraram na exploração do coqueiro uma alternativa econômica, considerando que há uma produção distribuída durante todo ano. O plantio de coco é consorciado com culturas anuais de subsistência e com a pecuária.

No século XVIII a região se desenvolveu com a produção da pecuária destinada ao abastecimento da capitania de Pernambuco. Surgiram também diferentes cultivos agrícolas (milho, mandioca, manga e melancia) com pequenos produtores que caracterizava o cenário territorial do litoral sul de Alagoas, em especial Piaçabuçu.

Além dessa atividade outras foram posteriormente introduzidas, tais como o cultivo de arroz sobre as depressões alagadas pelo rio São Francisco que em decorrência da salinização atual entrou em declínio, resultando na migração dos povoados Potengy e Pixaim. Seja como for, nas planícies fluviolagunares a principal atividade produtiva ainda é a rizicultura, proveniente da formação de lagoas ou brejos, que tendem a facilitar o cultivo de arroz, elevando a sua produtividade (ARAÚJO, 2015).

Durante algumas décadas a rizicultura esteve à frente das demais atividades produtivas, gerando postos de trabalho e contribuindo no desenvolvimento econômico do município. No entanto, diferentes fatores têm contribuído para o seu declínio, como a salinização das águas fluviais e a construção de represas das usinas hidrelétricas. O avanço da cunha salina tem atingido às águas que chegam as lagoas e como consequência aumenta o nível de acidez do solo. Nas áreas afetadas pela salinização a produção de arroz tende a diminuir, pois a acidez do solo interfere no crescimento do grão (ARAÚJO, 2015; ZAMBI, 2017).

No povoado Pixaim (localizado na APA), a salinização impossibilitou a produção de arroz, acarretando a perda populacional, uma vez que a comunidade está migrando em busca de novas oportunidades, seja no setor primário e/ou terciário. Em contrapartida, as pessoas que permanecem no povoado carregam consigo a lembrança do arroz de ouro e relatam a trajetória da atividade como se estivesse próspera. Conforme Zambi (2017), a cultura do arroz de 1801 a 1990 sinalizava uma das principais atividades, mas, atualmente o arroz encontra-se em declínio, sendo necessário importar de regiões próximas. Essa paisagem rizícola apresenta “o que, na paisagem atual, representa um tempo do passado nem sempre visível como tempo, nem sempre

é redutível aos sentidos, mas apenas ao conhecimento” (rugosidade imaterial) (SANTOS, 2014a, p. 140).

Nesse diálogo diário com o ausente, inscrito na paisagem que se vê, as pessoas da comunidade lamentam que o território perceptivo silencie uma parte importante de sua história. Hoje, as pessoas que vivem em Pixaim expressam um sentimento de dor diante do reconhecimento de que o quadro de arrozais, que oferecia um certo sentimento de durabilidade, seja uma história passada, com possibilidades remotas de continuidade. Apesar disso, esse horizonte da memória, ainda é objeto de desejo (ZAMBI, 2017, p. 66).

Neste contexto, as mudanças ocorridas na rizicultura atingem diretamente as pessoas que têm sua renda familiar dependente desta atividade econômica, pois com a perda da produção e da produtividade os postos de trabalho são reduzidos. Com a ruptura do arroz, as atividades complementares se tornaram essenciais na permanência do território e na subsistência, à exemplo da pesca, cata de caranguejo, coleta de caju e aroeira, criação de gado de pequeno porte e ovelha.

A criação de ovelha é uma tradição em Pixaim e não implica necessariamente em retorno financeiro. Essa tradição é condicionada a uma série de elementos: à oferta religiosa (o sagrado); criação semelhante a animal de estimação (quando a ovelha é recusada pela mãe); ao prazer em realizar viagens a cavalo e ser fotografado por turistas; e geração de adubo para jardins e hortaliças (ZAMBI, 2017).

A pesca é a principal atividade desenvolvida na APA de Piaçabuçu. A produção de pescado local é definida como artesanal, uma vez que a pesca nas regiões se destina à prática de subsistência e à comercialização nas pequenas feiras locais (ARAÚJO, 2015). Vale ressaltar que a pesca em Piaçabuçu, sobretudo na APA, são formas herdadas provenientes de momentos anteriores que incluem formas naturais e o meio ambiente construído.

Além do cultivo do arroz, a pesca também está comprometida, visto que muitos ribeirinhos dizem enfrentar dificuldades em razão da diminuição do pescado e apontam entre as principais causas a implantação das barragens no curso do rio São Francisco, especialmente a partir do funcionamento da Usina Hidrelétrica de Xingó (ALVES et al, 2007).

Piaçabuçu, segundo o IBGE (2010), apresenta 17.203 habitantes, distribuídos da seguinte forma: 8.574 na área urbana e 5.461 na área rural. Já os empregos formais estão vinculados à administração pública municipal, e os informais estão imbricadas às atividades rurais (solo, rio e mar). Ainda de acordo com o IBGE (2017), a estimativa para 2018 é de 17.805 habitantes com uma taxa muito pequena de crescimento demográfico recente.



O distrito Pontal do Peba é marcado pelo uso sustentável, em especial pelas atividades da cocoicultura, práticas de vigeliatura e pesca artesanal. Conforme Melo e Souza (2007, p. 218), “as práticas socioambientais desenvolvidas pelos pescadores da APA de Piaçabuçu, remetem ao desvendamento de uma ótica interna alicerçada na relação instaurada pelos halieutas com relação ao próprio espaço – territorialidade”.

Em termos econômicos a maior parte do território de Piaçabuçu hoje é ocupada por coqueiros (2.337 hectares), assim como o arroz já foi destaque nos cultivos do município. As principais lavouras temporárias encontradas são: mandioca, feijão e milho, e em relação a pecuária a principal atividade desenvolvida é o gado de leite (ICMBIO, 2010).

No que se refere aos povoados que abrangem a APA se faz necessário destacar que as principais atividades identificadas são: pecuária, sobretudo em Bonito; coco e pesca em Bonito e Pontal do Peba. Vale salientar que após o declínio do arroz, a pesca artesanal e de mariscos se tornaram representativas em Potengy e Pixaim. Em suma, a atividade que ocupa maior número de trabalhadores é a pesca, praticada no mar, rios; principalmente no São Francisco, e nas lagoas naturais. Além desses, uma prática muito comum e relativamente recente na área é o turismo, sobretudo em Pontal do Peba, no povoado Pixaim, onde se encontram as dunas móveis, e na foz do São Francisco.

### 2.3 PRÁTICAS TURÍSTICAS NA APA DE PIAÇABUÇU

O turismo é um dos setores que mais dinamiza a economia nordestina com repercussão na zona costeira, e é tratado como veículo para o desenvolvimento regional sustentável devido ao seu potencial de geração de empregos e renda (MORAES, 2007). Dos anos 80 em diante o setor turístico tem investido em incentivos governamentais e privados que esbarram em estruturas e serviços em sua maioria deficitárias e inexistentes, e por vezes, sem a participação das comunidades locais envolvidas, que são diretamente impactadas (MELO E SOUZA, 2007).

O turismo de Piaçabuçu teve início na década de 1980 e se fortaleceu no final de 1990 com as embarcações utilizadas como meio de transporte para as excursões de visitantes com destino à foz do rio São Francisco. Esse processo em princípio se constituiu de um projeto social formado por guias mirins nativos que posteriormente resultou na criação da Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu/ AL (AITP) (TORRES E RAMOS, 2015).

O desenvolvimento turístico na área tem aspecto histórico-cultural e contemplativo pelo grau de beleza cênica. O turismo tem grande potencial de contribuição para conservação da APA de Piaçabuçu, no entanto a atividade ainda é carente de regulamentação e normatização e

aponta características de um turismo desordenado que promove a degradação e gera conflitos de uso e ocupação do espaço (ICMBIO, 2010).

Segundo Andrade e Calheiros (2003), o território da APA de Piaçabuçu possui um índice de alto e altíssimo potencial turístico, que compreende o Pontal do Peba sob domínio de coco, do veraneio e da praia como forte elemento de atração no segmento. O turismo se estende a três setores territoriais de abrangência: o Pontal do Peba, a foz do rio São Francisco e a comunidade Pixaim com suas dunas móveis.

O Pontal do Peba possui 25km<sup>2</sup> composto de faixa de praia, dunas arenosas, gramíneas, mata de restinga, lagoas costeiras e manguezais (ICMBIO, 2010). O lugar costuma ser destino turístico em decorrência da tranquilidade, do lazer, da natureza, e do conhecimento de novas culturas e família. A maioria dos turistas se apresentam com a família no lugar e geralmente a estadia se dá na casa de amigos e/ou residências particulares, alguns optam por pousadas e outros preferem não se hospedar (ECKERT, 2017).

De acordo com ECKERT (2017), são identificados três tipos de turistas no Pontal do Peba: turistas de veraneio de terceiros ou pousadas; turistas de segunda residência (utilizam a residência somente em finais de semana); e turistas excursionistas que utilizam a praia durante o dia, permanecendo menos de 24h. Para o referido autor, a atividade no Pontal do Peba é desordenada e se faz necessário políticas e ações dos setores públicos e privados para o desenvolvimento local que aborde a educação, conservação ambiental, bem como informe sobre a proteção e preservação da área (Figura 12).

**Figura 12:** Ponto de concentração turística em Pontal do Peba



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

A praia do Pontal do Peba pode ser caracterizada como turismo de sol e praia constituída de atividades de recreação, entretenimento e/ou descanso em função da presença de água, sol e calor, e com relação direta à pesca artesanal. Além disso, as características do turista compreendem os usuários da praia motivados pelo descanso, lazer, novas experiências e vivências interativas com participação da comunidade local (BRASIL, 2010)

Por sua vez, a foz do rio São Francisco atrai turistas de diferentes partes do mundo e corresponde a área que possui maior fluxo durante o ano na área de estudo (Figura 13). A comunidade Pixaim por ser mais próxima à foz e se localizar sobre o campo de dunas manifesta nos turistas o interesse de visitação ao local. “Quando o ponto de vista é a foz do São Francisco, Pixaim quase sempre escapa à busca panorâmica, pois inscreve-se discretamente como uma lacuna da paisagem no olhar do viajante” (ZAMBI, 2017, p.127).

**Figura 13:** Foz do São Francisco em períodos de alta estação



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

A foz do rio São Francisco é um destino turístico consolidado. Em contrapartida, carece de instrumentos de ordenamento turísticos em termos de fiscalização e controle no espaço, uma vez que muitas agências comercializam o produto sem restrições e desperta olhares que caracteriza um turismo desordenado. A falta de planejamento e monitoramento gera sérios problemas negativos, como impactos ambientais (poluição por descarte inapropriado, assoreamento de dunas, entre outros). Em contrapartida, a área favorece o contato direto do

visitante com a natureza e com a cultura local que se manifesta através da culinária, interação com as comunidades ou pelo contato com os artesãos (Figura 14).

**Figura 14:** Turistas na Foz do Rio São Francisco em contato com os artesãos

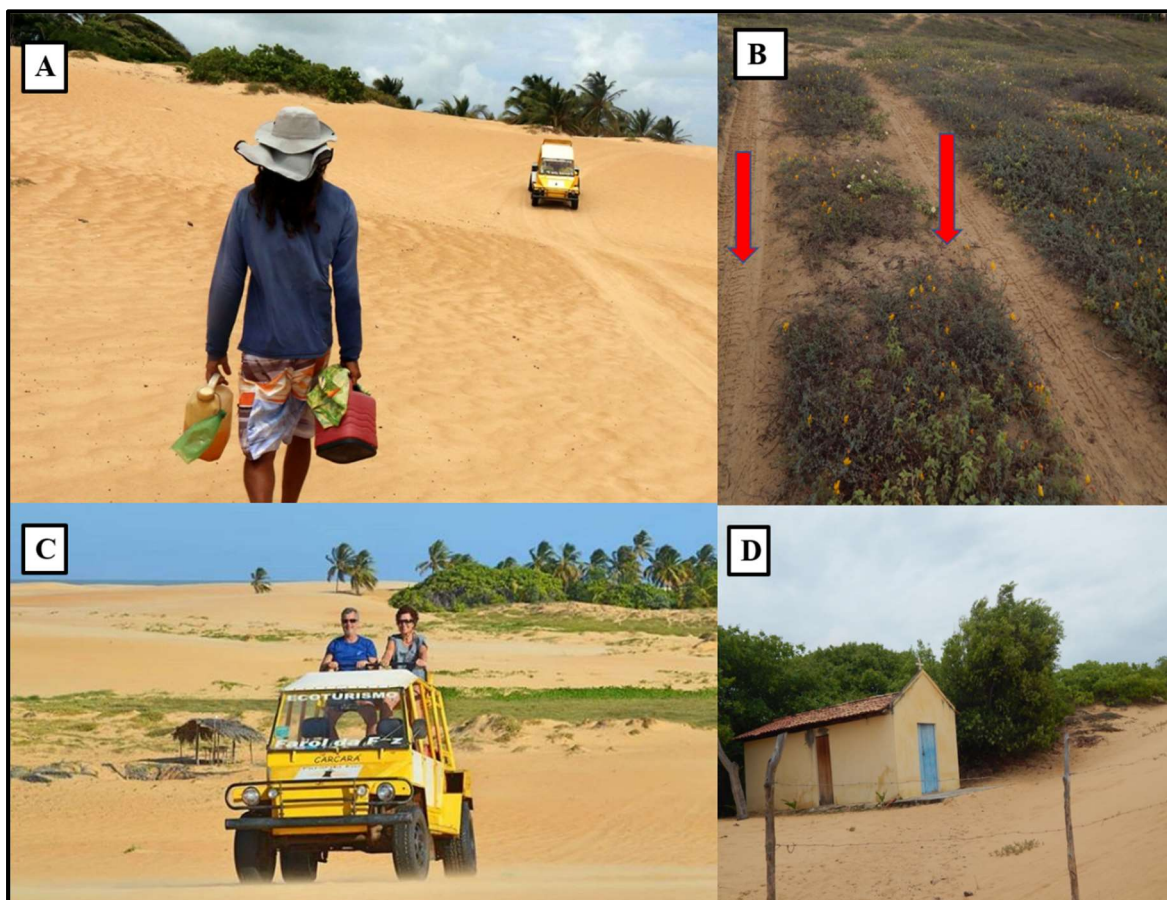


Fonte: Trabalho de campo, 2018.

O povoado Pixaim caracteriza-se pelo domínio de processos identitários e socioculturais, e desperta o interesse de visitantes que buscam tranquilidade e o deslumbrar-se com a composição da paisagem dunar. “Pixaim coloca-se como um lugar privilegiado para se identificar emblemas, símbolos e sinais que representam o povoado, nos ambientes virtuais e físicos, que se destinam à promoção do turismo ecológico” (ZAMBI, 2017, p.130) (Figura 15).



**Figura 15:** Turista no Povoado Pixaim



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Morador de Pixaim e o contato com o visitante; (B) Caminho percorrido por Buggy; (C) Seta indica Buggy visto da Foz do São Francisco; (D) Cenário das dunas e Pixaim; (F) Única construção em alvearia.

Vale salientar que existem inúmeras possibilidades para chegar até as localidades da foz que depende do local de partida do viajante. A maioria dos turistas vai à Piaçabuçu e são conduzidos de barco até à foz com destino à comunidade, outros optam por sair de Penedo de barco em direção à foz, ou ainda preferem sair de Pontal do Peba no passeio de buggy passando entre as dunas e a comunidade com destino à foz.

Atualmente, as agências são responsáveis por fazer esse trajeto com o turista, uma vez que se faz necessário o uso de transportes específicos. Assim sendo, dos tipos de atrativos existentes e consultadas em agências locais de Piaçabuçu é possível citar: passeio de barco, passeio de lancha, passeio de rota dourada e de rota dourada plus, esse último é identificado como o mais completo com passeio de buggy e barco. Há paradas para ski bunda, ski pança e na comunidade Pixaim.

Conforme o Plano de Manejo da APA e diante da pertinência do Ordenamento Territorial na área de preservação foram categorizadas as seguintes zonas: turismo ecológico

que abrange a foz do rio São Francisco e possibilita a contemplação da paisagem, a caminhada, educação ambiental e o banho; e a zona de turismo socioambiental comunitário que se estende a comunidade quilombola, no povoado Pixaim, local que abrange o ecossistema de dunas móveis e que permite trilhas interpretativas, educação ambiental, turismo de base comunitária, pesquisa, contemplação de aves e paisagem, além de poço de água potável e instalações de módulos sanitários de forma adequada para o local (ICMBIO, 2010). Nesse contexto, a APA de Piaçabuçu pode ser interpretada por três tipologias turísticas: turismo de sol e praia, turismo ecológico e turismo socioambiental comunitário.

No entanto, o aumento do fluxo de práticas turísticas contínuas pode acarretar quadros problemáticos no setor ambiental, estrutural e simbólico, tais como perda de identidade sociocultural e natural/ambiental. Esse cenário repercute no (des)Ordenamento Territorial e implica em novas práticas gerenciais e configurações espaciais que possibilitem uma gestão mais democrática e participativa em áreas de proteção ambiental que atenda ao interesse turístico, no intuito da proteção da natureza e conservação dos recursos naturais e culturais.

A APA de Piaçabuçu vem sofrendo com usos, ocupações e práticas turísticas desordenadas tais como: impactos ambientais, ocupações irregulares, tráfego intenso de automóveis em praias e comércio e turismo descontrolado. No tocante a área também possui pontos fortes no desenvolvimento econômico e social que favorece a geração de empregos indiretos, preservação cultural, conhecimento e lazer. Em suma, a APA precisa de fiscalização, iniciativas de ordenamento turístico sustentável e atuações em parcerias para mitigar os pontos frágeis e potencializar os pontos fortes no âmbito dos usos e práticas do turismo.

## 2.4 CRIAÇÃO E NORMATIZAÇÃO DA APA DE PIAÇABUÇU E OS CONFLITOS AMBIENTAIS

A Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu foi criada para assegurar a salvaguarda de quelônios marinhos, aves praieiras e a fixação de dunas. A origem do nome se deu em consonância ao lugar, como forma de homenagear a região, uma vez que as primeiras edificações faziam uso abundante da folha de palmeira (origem indígena) para cobertura dos abrigos (casas e igrejas), e desde o período colonial a nomenclatura persiste.

A APA de Piaçabuçu surgiu no início da década de 1980, período de definição do setor ambiental, sob tutela jurídica-administrativa legal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão inicialmente responsável pela manutenção, fiscalização e gerenciamento da UC.

De acordo com o Decreto nº 88.421, de 1983, a implantação e criação da Área do Proteção Ambiental (APA), no município de Piaçabuçu – AL, destina-se às terras “limitadas a leste e norte com o Oceano Atlântico, ao sul com o Rio São Francisco e a oeste com uma linha paralela à Praia do Peba e dela distante 5km.” (BRASIL, 1983, art. 1).

A APA de Piaçabuçu foi regulamentada como unidade de uso direto pelo decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, que dispõe sobre as atividades das APAs no país, conforme prevê o capítulo II, Art. 14 da lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, como categoria do grupo de uso sustentável.

Essa unidade de conservação corresponde a primeira Área de Proteção Ambiental de Alagoas, a segunda mais antiga do Estado. Está situada na zona costeira do Litoral Sul de Alagoas, mesorregião do leste Alagoano e microrregião de Penedo. Ademais, está enquadrada na esfera Federal, é de uso sustentável, e atualmente é gerenciada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

A representatividade da APA de Piaçabuçu, no contexto Federal, é de suma importância, tendo em vista a integração dos aspectos biológicos, o potencial para desenvolvimento do ecoturismo, bem como alternativas de desenvolvimento para uso sustentável. Tais características favorece a necessidade de conservação do Bioma Costeiro-Marinho. Além disso, a APA apresenta alta relevância no cenário de conservação internacional, sendo reconhecida pela UNESCO como Reserva Biosfera de Mata Atlântica (RBMA), a primeira no Brasil (ICMBIO, 2010).

No que se refere ao arcabouço da localidade da APA de Piaçabuçu, a presente pesquisa registrou que foram instituídas pela Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) e IBAMA cinco portarias para proteção de áreas específicas, a saber:

- Área Sob Proteção Especial (ASPE) (Portaria nº 81 de 11 de julho de 1986);
- Praia do Peba como área primordial para a conservação e manejo da tartaruga marinha (Portaria nº 186, de 22 de fevereiro de 1990);
- Proibição de iluminação artificial na Praia do Peba, (Portaria nº 1933, de 28 de setembro de 1990);
- Definição de limites e normas para a Zona de Vida Silvestre (Portaria nº 31-M, de 16 de julho de 1991);
- Definição de competências quanto a restrição do evento gincana de pesca (Portaria nº 91-M, de 25 de outubro de 1991).

Além dessas portarias, para compor instrumentos de gestão e Ordenamento Territorial na APA de Piaçabuçu se fez necessário a instituição do **Conselho Consultivo**, segundo a portaria 46/03-N, de 12 de setembro de 2003 (IBAMA, 2003), renovado conforme a portaria nº 136, de 15 de dezembro de 20014; **do Zoneamento**, segundo a instrução normativa de nº 01, de 16 de março de 1999, e o **Plano de Manejo**, elaborado em 2010.

O intuito da implantação da APA consiste, sobretudo, em ordenar as atividades na área de forma harmônica e efetiva. Porém, os resultados ainda são insuficientes, uma vez que a inserção institucional da APA na vida das comunidades ainda não é bem compreendida, em função da falta de diálogos e do pouco envolvimento com a gestão, assim como a falta de participação das localidades em ações da gestão e pelas formas de atuações administrativas.

Desde sua implantação, a APA passa por conflitos territoriais. Conforme Zambí (2017, p. 116), “as populações destas localidades ficaram expostas a constrangimentos de ordem legal em relação à exploração dos recursos naturais disponíveis que, em período anterior à criação desta unidade eram utilizados livremente”.

O conflito explícito para história das comunidades que compõem a APA se refere a desterritorialização do povoado Pontal da Barra, haja vista a necessidade de preservar e proteger os atributos naturais e de fauna, a superfície de deflação eólica e as dunas existentes. Esse conflito envolveu o IBAMA e os moradores do povoado que culminou na expulsão dos que ali habitavam. Conforme Zambí (2017, p.122)

As pessoas do Pontal da Barra foram expulsas da foz do São Francisco e obrigadas a uma migração compulsória do território, que a maioria residente alegava ser o mesmo de seus antepassados. As pessoas do Pontal da Barra não tiveram seus direitos garantidos e acompanharam o seu lugar recebendo o estatuto de APA. Taxados de “invasores” da foz não tiveram direito indenização ou outra forma de compensação. Também não tiveram a opção de continuar no território de pertença, vivendo de acordo com as regras trazidas pela APA (ZAMBI, 2017, p. 122).

Os pescadores artesanais residentes da APA de Piaçabuçu convivem com conflitos no que se refere a: investimentos de grupos privados e/ou apoiados por recursos públicos para empreendimentos turísticos, sobre suas terras de morada e de trabalho; ação regulamentadora do setor de pesca artesanal e de camarão, organizado em colônia de pescadores, federações estaduais e nacional que muitas vezes, contrapõe o processo identitário do pescador; e o (re)ordenamento da vida do pescador artesanal em decorrência da inclusão das comunidades à APA (MELO E SOUZA, 2007). Conforme relatos da fiscalização do ICMBio,



Foi possível verificar atividades de pesca embarcada, inclusive a “pesca de batida”, “currais” artesanais de peixes, e o estado de degradação das margens do Rio São Francisco, quase sem vegetação primária em suas Áreas de Preservação Permanente (APP), com exceção de poucos manguezais nas proximidades da foz do Rio Potengi. Ao longo de caminho, foi possível notar o elevado grau de assoreamento do rio, evidenciado por diversos bancos de areia dos quais o barco precisava desviar (ICMBIO, 2010, p. 355-17).

Acredita-se que o desempenho da efetividade da gestão se dá em consonância com a governança democrática e participativa, e que se faz necessário aberturas de diálogos com uma gestão dialógica que promova uma relação harmônica e menos conflitiva, e que agilize o trabalho administrativo, bem como o manejo adequado das atividades cotidianas das comunidades tradicionais e do uso e ocupação do solo, seja esse para pesca, coco, lavouras temporárias, turismo, criação de animais de pequeno porte, entre outros.

O turismo, apesar de envolver alguns pescadores nas embarcações até a foz, reflete um cenário pela maioria dos pescadores como conflitivo, caracterizado em dois tipos, o turismo sazonal e terapêutico que se refere ao turismo de veraneio, e o segundo, o turismo de eventos que corresponde a períodos pré-estabelecidos pelo calendário anual, à exemplo do Carnaval, da gincana de pesca e do arremesso em Pontal do Peba (MELO E SOUZA, 2007). Cabe salientar que essa segunda manifestação de turismo implica em inserção de empreendimentos e serviços que, em sua maioria, são ofertados por empresas e comerciantes de fora que não favorece em níveis de renda à população local e gera conflito entre a comunidade e o turismo.

O distrito Pontal do Peba é a localidade que apresenta uma maior diversidade de conflitos, sobretudo com o ICMBio. A falta de informação sobre a existência da APA de Piaçabuçu para as comunidades, gera conflitos no tocante as atuações em conformidade com a lei. O conflito entre os pescadores e o ICMBio (conhecido pelas comunidades como IBAMA) ocorre devido à falta de informação e diálogos sobre os direitos e deveres, e as atuações que em sua maioria são resultados de multas para as comunidades, seja em função de construção irregular, pesca acidental de tartarugas marinhas, ou qualquer outro uso e ocupação inadequado. De acordo com Eckert (2017, p. 60), “a conservação local se tornou, antes de tudo, uma ameaça, principalmente à identidade e ao pertencimento dessa comunidade de pescadores para com seu território de sobrevivência”

O extrativismo de aroeira para pimenta rosa é outro fator de conflito entre empresas processadora-exportadora e o ICMBIO, uma vez que é uma prática ilegal que necessita de autorização provisória.

As práticas turísticas no Pontal do Peba, apesar de sua significância, também são alvo de conflitos entre o ICMBio, as agências de turismo e comunidade local, uma vez que o turismo é classificado como desordenado e causa impactos ambientais no tocante ao descarte inapropriado do lixo, sobretudo pelos turistas. Cabe salientar que a área necessita de saneamento básico, as mortes de tartarugas marinhas são frequentes, as ocupações na área são desordenadas, e é visível o tráfego de veículos na faixa de praia (Figura 16). Conforme Eckert (2017, p.72),

A percepção ambiental da comunidade está ligada diretamente às mortes de tartarugas marinhas e à gestão do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Esses fatores vêm gerando diversos conflitos econômicos, socioambientais e culturais, que condizem com diferentes percepções e interesses com relação ao uso dos recursos naturais e distintas formas de apropriação do espaço e da paisagem.

**Figura 16:** Impactos ambientais no Pontal do Peba



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A e B) Descarte inapropriado próximo à praia; (C) Área de concentração turística; (D) Águas do rio Conduípe, riachos Diogo e Manoel Lopes; (E) Esgoto a céu aberto em direção à praia; (F) Veículos na faixa de praia.

A criação de bovinos, caprinos e suínos no povoado Bonito, também é considerada como um conflito entre o ICMBio e os proprietários, em função do grau do impacto ambiental nas dunas, a princípio pelo adubo em excesso deixado pelos animais e o pisoteio que tende a compactar o areal. Ademais, a vegetação rasteira é atingida (Figura 17).

**Figura 17:** Criação de caprinos no Povoado Bonito



Fonte: Trabalho de Campo, 2018.

O conflito que se perpetua desde a década de 1990 até os dias atuais se refere ao direito pela água. Com a salinização do rio São Francisco, a cidade de Piaçabuçu passa a ter preocupação pela escassez de água para o consumo humano, bem como as comunidades tradicionais, sobretudo Pixaim e Potengy, localizadas na APA. Cabe salientar que hoje parte dos habitantes de Potengy são de origem de Pixaim que migraram em decorrência do declínio do arroz. Pixaim, hoje, não depende exclusivamente da água do rio, uma vez que possuem cacimbas (poços rasos cavados na areia) em suas proximidades, isso condiciona disputa de água entre moradores de Potengy e Pixaim (ZAMBI, 2017; COSTA, 2018).

Atualmente, Pixaim possui 25 casas, divididas entre duas famílias, respectivamente, Trindade e Calixto. Quando é necessário as famílias se unem em prol da defesa do território e seus benefícios, casos que se aplica ao conflito da água entre Pixaim e Potengy e o ICMBio e a comunidade. Conforme Costa (2018), a rivalidade entre as famílias em Pixaim não as impede de formar alianças temporárias quando necessitam assegurar algo diante de um terceiro grupo, isso é evidente no embate com Potengy e/ou ICMBio.

Em relação a existência de conflito entre Pixaim e o ICMBio ao que parece, a expulsão do povoado Pontal da Barra os marcou de forma negativa e permite que alguns entrevistados de Pixaim descrevam o ICMBio como uma autoridade que implica respeito e receio. Além disso, no período da implantação da APA de Piaçabuçu houve a sinalização de um conflito entre a gestão da unidade, na época IBAMA, com a comunidade, em que a gestão sugeriu a retirada em massa da comunidade, fato que impulsiona Pixaim a permanecer na área até hoje (COSTA, 2018).

As atividades na APA geram conflitos e impactos ambientais, em que se destaca o turismo desordenado responsável pela degradação ambiental, o uso e ocupação desigual do espaço que implica na necessidade de regulamentação e fiscalização contínuas, onde é perceptível instalações urbanas e tráfego de automóveis irregulares, em especial no Povoado Pontal do Peba e na foz do São Francisco, esse último se dá em decorrência da inserção de ranchos dos artesãos; e as possíveis degradações ambientais que coloca em situações de risco os moradores.

De acordo com o Plano de Manejo, a gestão da APA de Piaçabuçu no tocante de alternativas ao desenvolvimento econômico sustentável ainda tem sido incipiente, uma vez que as políticas públicas são insuficientes para atender a demanda social que propicie o desenvolvimento sustentável, que inclui atrativos para o lazer, promoção à educação, conservação, conscientização e sensibilização ambiental (ICMBIO, 2010).

Ainda para o referido documento, são pontos fracos e desordenados na APA: as ocupações; o comércio e o turismo na Foz do São Francisco sem controle; o tráfego intenso de automóveis na praia, em especial no Pontal do Peba; e a possível ameaça da especulação imobiliária que pode transformar a região em um turismo de massa e comprometer as condições de Preservação da APA (ICMBIO, 2010). Faz-se necessário destacar que atualmente está em construção um condomínio na área da APA, e isso tem gerado desconforto nas comunidades, uma vez que a construção e/ou reforma de objetos de alvenaria condiciona multas a quem propõe fazer esse tipo de execução. Além disso, as comunidades não foram consultadas sobre a implantação desse novo empreendimento residencial (Figura 18).



**Figura 18:** Empreendimento imobiliário em construção na região da APA - AL 101 próximo ao Pontal do Peba.



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: Vale empreendimentos – Condomínio Mares do Sul Residence localizado na região da APA de Piaçabuçu; (A) Planta projetada com software para imagem de satélite pela empresa; (B) Entrada principal, com placas de licenciamento ambiental e autorização do ICMBio, IMA e IPHAN; (C e D) Vista lateral.

Os conflitos na região da APA de Piaçabuçu são definidos pela insustentabilidade, detectados desde sua implantação, tem gerado impactos desfavoráveis à preservação e conservação da biodiversidade e dos ecossistemas presentes, sendo alvo de críticas negativas sobre a conservação do local, seja por comunidades, visitantes, órgãos públicos e/ou ambientais. De acordo com Eckert (2017), alguns pescadores não entendem a finalidade das proibições e percebem o meio ambiente de forma negativa, uma vez que são impedidos de executar seus interesses pessoais.

O Ministério Público Federal em decorrência de informações sobre prejuízos na APA instaurou o inquérito público civil e detectou as seguintes situações:

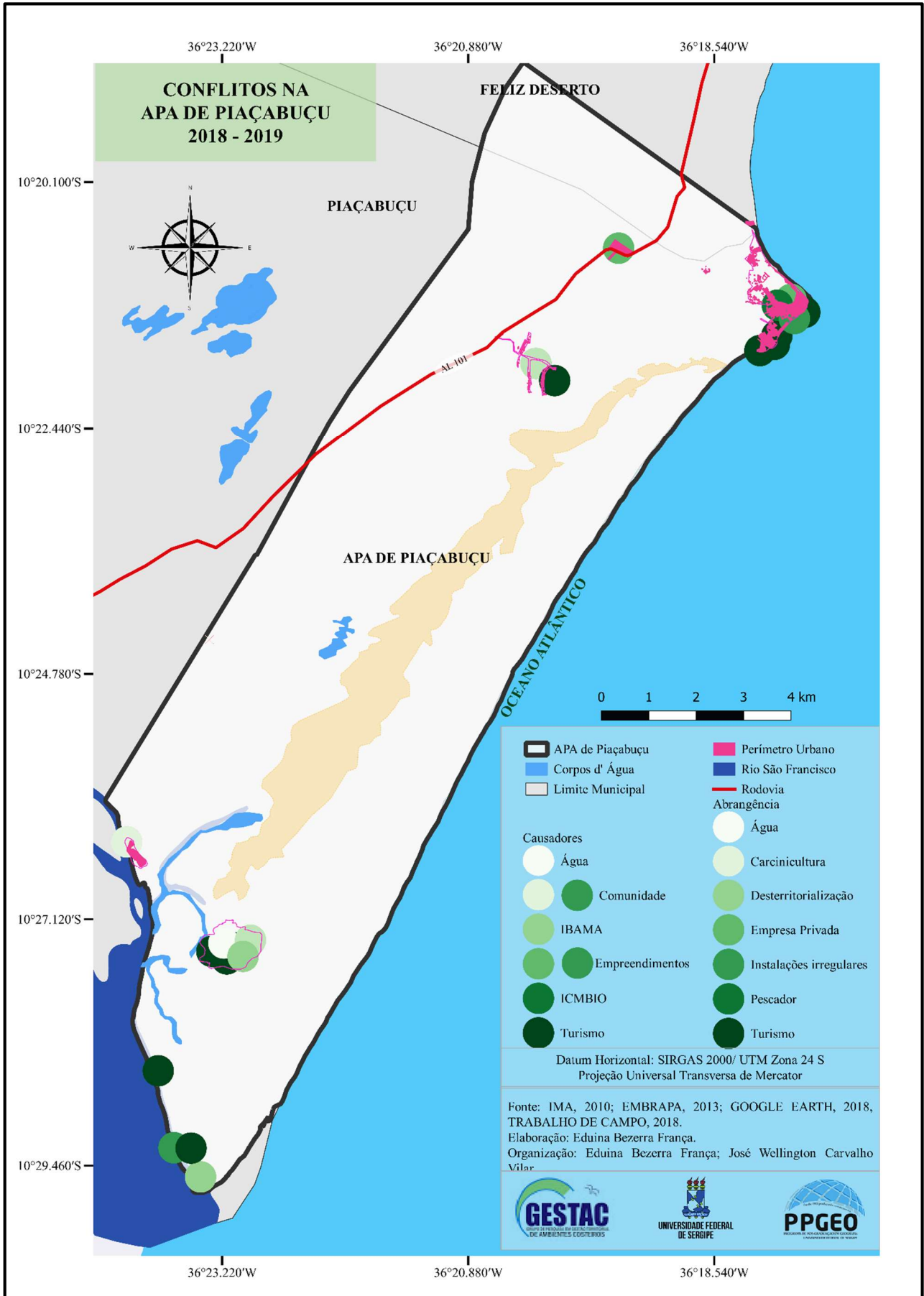
Implantação de barracões de defumo de camarão, processamento e comércio de pescado à beira da praia, em desacordo com normas trabalhistas, sanitárias e ambientais, causando poluição do solo, da água, do ar e a visual; e a expansão urbana desordenada no povoado do Pontal do Pebá, com ocupação irregular de terrenos da marinha, ausência de infraestrutura básica, impedindo a desova dos quelônios marinhos, induzindo o trânsito via praia, poluindo à praia, comprometendo o manguezal remanescente e causando descaracterização das dunas, devido ao grande afluxo de pessoas. Também foram citados no relatório do Ibama como prejudiciais à APA o turismo desordenado na foz do Rio São Francisco; o descarte do lixo urbano coletado no Pontal do Pebá; os empreendimentos de piscicultura em áreas de preservação permanente, principalmente ao longo da mata ciliar no rio São Francisco; o avanço das lavouras de coco sobre os remanescentes de restinga, concorrendo para a extinção da flora e fauna local; e, por fim, a ineficaz administração da APA de Piaçabuçu, em decorrência da ausência de treinamento e capacitação dos técnicos administrativos e número insuficiente de analistas ambientais (MPF, 2011).<sup>15</sup>

Em linhas gerais, o turismo desordenado na região tem sido o condutor de conflitos entre pescadores, ICMBio e comunidades locais. Igualmente, é possível perceber que a maioria dos conflitos entre gestão de UC e comunidades, gestão de UC e pescadores, e gestão de UC e turismo se dá por não existir uma relação de diálogo e participação no manejo e gerenciamento da unidade (Figura 19 e 20).

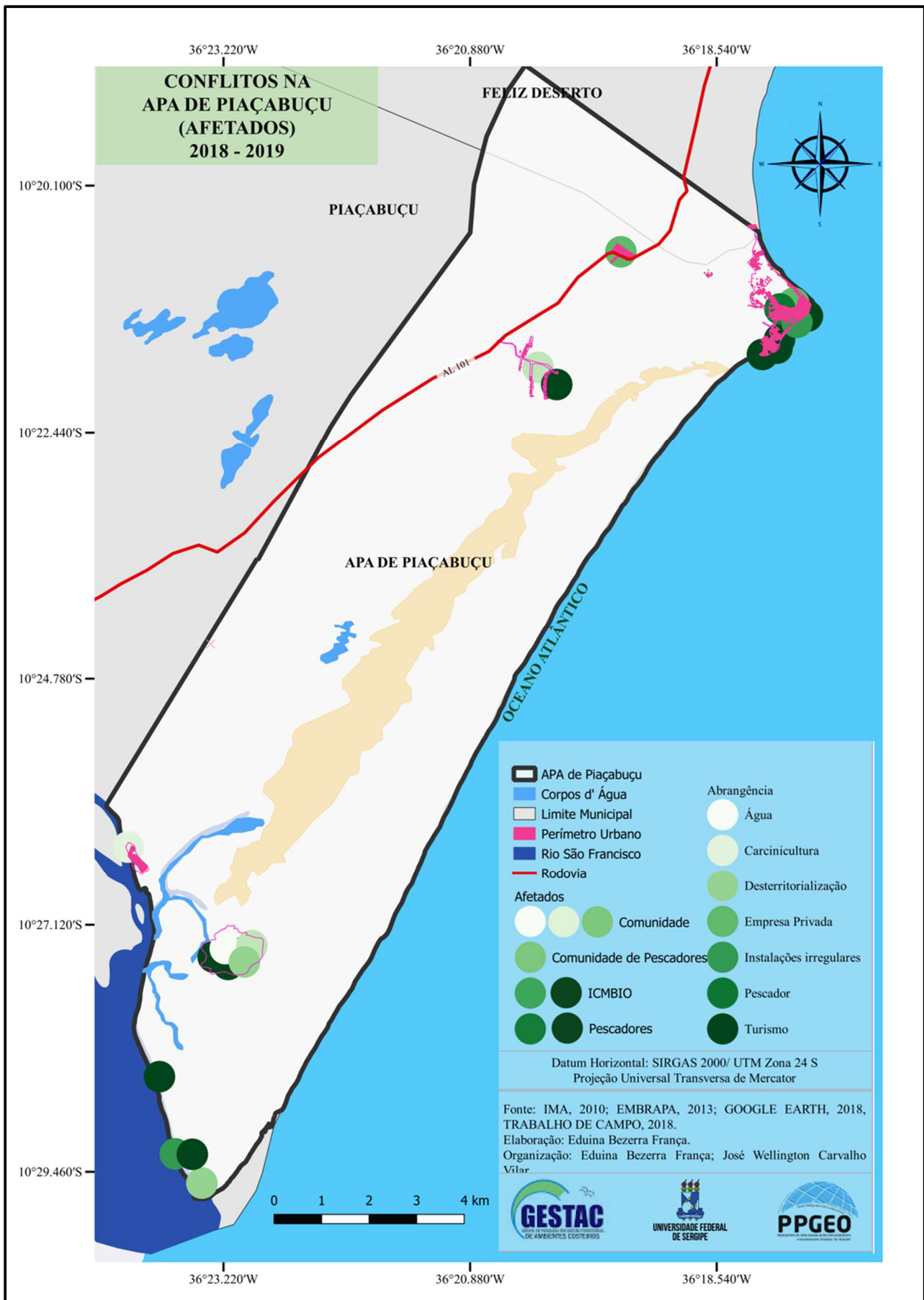
---

<sup>15</sup>MPF. MPF/AL aciona justiça para garantir preservação da apa de Piaçabuçu. Procuradoria da república em alagoas, mpf/ al, assessoria de comunicação, 29 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/noticias-al/mpf-al-aciona-justica-para-granantir-preservacao-da-apa-de-piacabucu>> acesso: outubro de 2018.

**Figura 19:** Causadores de Conflitos na APA de Piaçabuçu



**Figura 20:** Afetados dos Conflitos na APA de Piaçabuçu





## 2.5 PATRIMÔNIO NATURAL E AS ZONAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

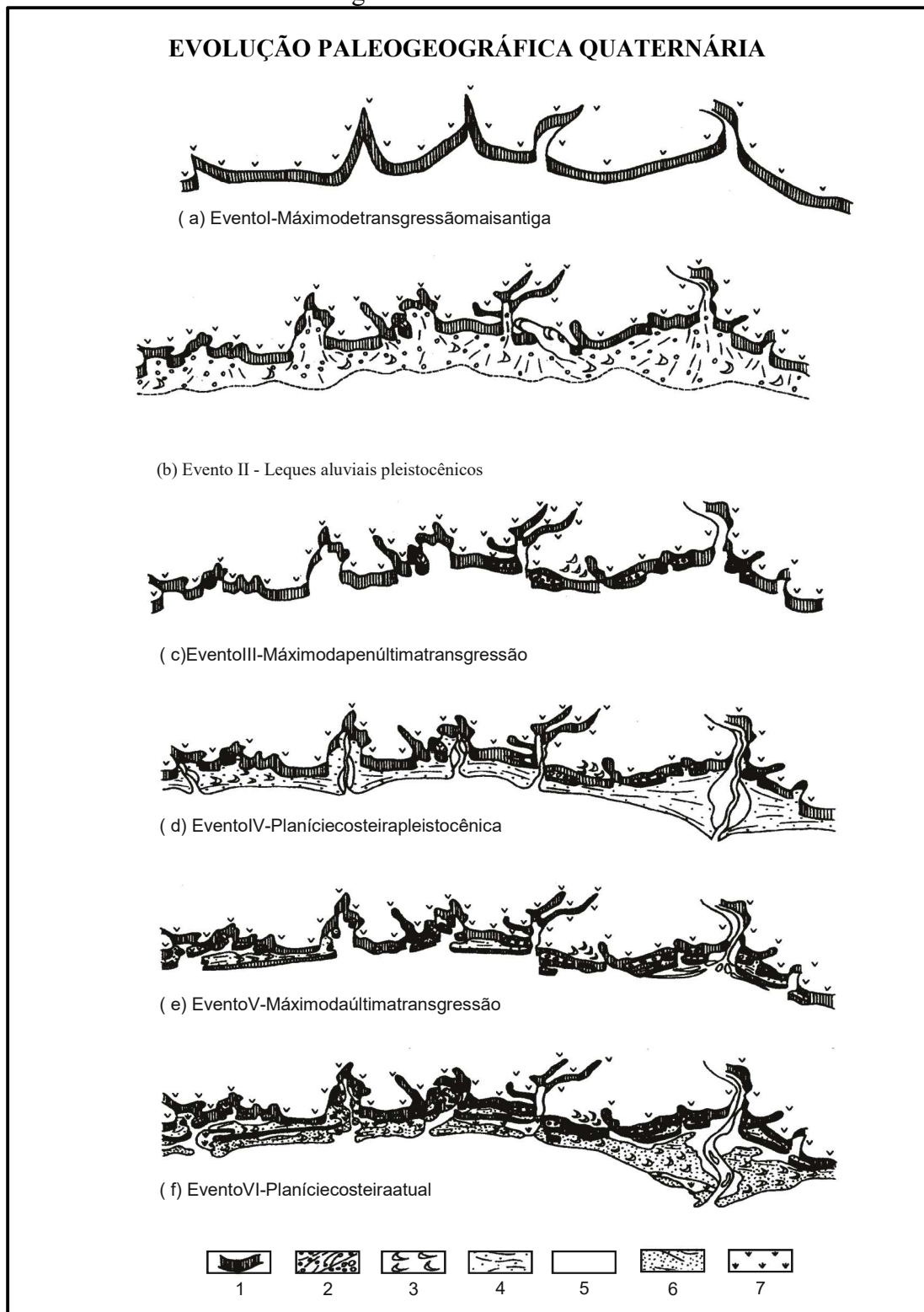
### 2.5.1 As bases Físicas

O município de Piaçabuçu está inserido na planície costeira do litoral Sul de Alagoas. A organização atual da paisagem que compreende a planície costeira é resultado de uma sucessão de eventos paleoclimáticos ocorridos durante o Quaternário como as oscilações no nível dos oceanos. Bittencourt et al (1983) descreve a evolução paleogeográfica quaternária da costa de Sergipe e sul de Alagoas em seis eventos que explicam o mecanismo de sedimentação das coberturas superficiais plio-pleistocênicas.

Segundo Bittencourt et al (1983), ocorreram três grandes episódios transgressivos (Transgressão mais Antiga, Penúltima Transgressão e Última Transgressão) com predomínio de processos erosivos, trabalhando e retrabalhando feições formadas em períodos anteriores. Verificou-se também três eventos regressivos subsequentes a cada um desses episódios onde predominaram os processos de aggradação. Os principais estágios evolutivos que atuaram na zona costeira estão descritos nos três últimos eventos (Figura 21).

No quarto estágio – Regressão subsequente à Penúltima Transgressão – foram construídos os Terraços Marinhos Pleistocênicos, cobertos por cristas praias, a partir das falésias da Formação Barreiras e dos remanescentes dos depósitos de leques aluviais coalescentes. No quinto estágio – máximo da Última Transgressão – o nível relativo do mar atingiu um máximo de 4 a 5m acima do nível médio atual. Os Terraços Marinhos Pleistocênicos foram parcialmente erodidos. Os rios foram pela última vez afogados formando uma série de corpos lagunares. O estágio posterior – Última Regressão – deu ao modelado o sul de Alagoas as formas finais com destaque para o campo de dunas, os terraços e os depósitos fluvio-lagunares na área da APA de Piaçabuçu.

**Figura 21:** Esquema da evolução paleogeográfica do Quaternário da costa do Estado de Sergipe e da Costa Sul do Estado de Alagoas.



Fonte: In Geologia e Recursos Minerais do Estado de Sergipe – CPRM/ DIEDIG/ DEPAT; CODISE, 2001.

Descrição: 1 – Falésias do Grupo Barreiras; 2 – Leques aluviais coalescentes/testemunhos dos leques aluviais coalescentes; 3 – Campo de dunas; 4 – Terraços Marinhos Pleistocênicos; 5 – Depósitos fluviolagunares; 6 – Terraços marinhos holocênicos; 7 – Mangues.

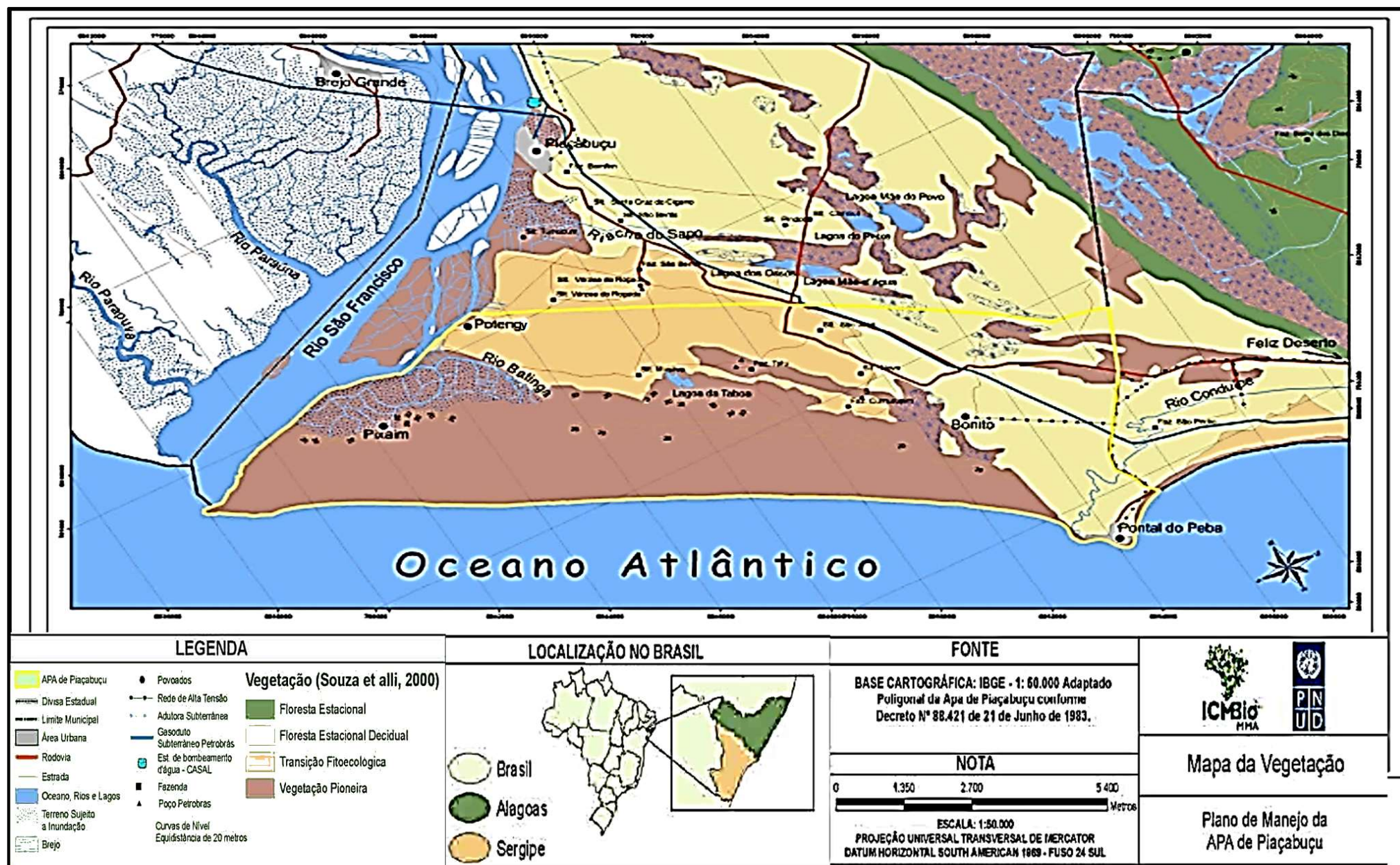
### ✓ **Clima**

Conforme o ICMBio (2010), o clima da APA corresponde ao megatérmico com chuvas de outono e inverno, definido como Tropical Atlântico, com uma temperatura média anual que varia entre 20°C e 31°C, com pluviosidade média anual entre 1.000 a 1.500mm, com chuvas concentradas entre abril e junho.

### ✓ **Vegetação**

A APA de Piaçabuçu se encontra na área de domínio da Mata Atlântica, em seu complexo de ecossistemas. São encontradas fisionomias variáveis com destaques para restinga, ralas e rasteiras, herbáceo-graminosas até vegetação de porte florestal, densa ou não, arbóreas de até vinte metros de altura, enquadrada em três formações distintas: Floresta Estacional Semidecidual; Floresta Estacional Decidual e Vegetação Pioneira (ICMBIO, 2010) (Figura 22).

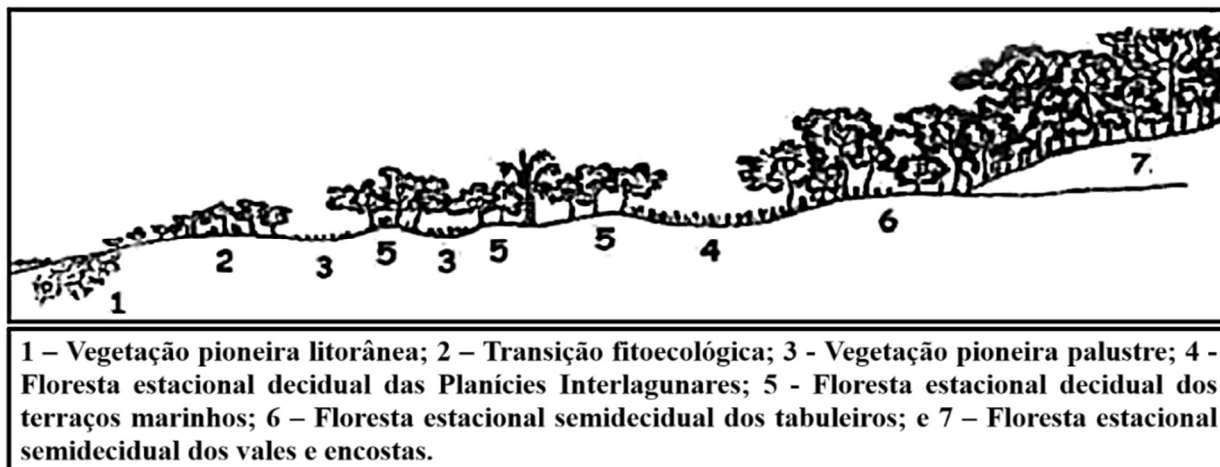
Figura 22: Mapa de vegetação da APA de Piaçabuçu



Fonte: ICMBIO, 2010.

De acordo com o Plano de Manejo, dentre as três categorias de vegetação nativa se fez necessário discriminar as diversas formações e unidades, associadas a características específicas de solo e ao uso antrópico da APA, que resultou em seis formações, conforme representação da figura 23.

**Figura 23:** Perfil de vegetação da APA de Piaçabuçu



Fonte: EMBRAPA, 2006 apud ICMBIO, 2010.

### ✓ Hidrografia

A hidrografia da área de estudo é composta, principalmente, por lagoas costeiras e canais fluviais que integram o Baixo São Francisco. Esta subdivisão da bacia hidrográfica do Rio São Francisco engloba o município de Piaçabuçu que se caracteriza pela grande disponibilidade de recursos hídricos, em razão da presença do rio São Francisco e seus afluentes que na APA compreende os corpos d'água dos riachos Camuripim e Potengy (ICMBIO, 2010).

Quanto as lagoas costeiras, cuja formação foi demonstrada na figura 21, representadas por áreas que possuem relação com os rios que alcançam a linha de costa e estão associadas com os campos de dunas, com as nascentes de pequenos canais e com as cristas de praias nos terraços marinhos. A morfologia das lagoas costeiras em conjunto com a diversidade de formas da planície litorânea proporcionou os componentes geoambientais que culminaram com o acúmulo de água superficial. Dentro da APA as lagoas de água doce são: Lagoa da Taboa, Lagoa dos Ossos e Lagoa d'Água.

Essas superfícies que estão presentes em grande parte do litoral do Nordeste são associadas, principalmente, ao fechamento da desembocadura dos rios pelos campos de dunas. São sistemas que procedem dos eventos de mudança do nível relativo do mar e variações climáticas durante o Quaternário. Estão também associadas aos baixos cursos fluviais que



promoveram lagoas com fundos arenosos e assoreadas pela ação das dunas; aos meandros abandonados na planície costeira e à sequência de lagoas em zonas de deflação eólica, fragmentadas e interceptadas pelos campos de dunas (MEIRELES, 2014).

### 2.5.2 As Unidades de Paisagem

Os processos de origem marinha, fluviomarinha e eólicas, associados ao pacote sedimentar que integra as formações continentais superficiais do Quaternário, possibilitaram a formação de ambientes com características distintas, que integram o Geocomplexo da Planície Costeira: Planície Fluviolagunar, Terraços Marinhos Pleistocênicos, Campos de Dunas Móveis, Superfícies de Deflação Eólica, Lagoas Costeiras, Praia e Pós-praia (Figura 24).

Com a classificação das unidades de paisagens no município de Piaçabuçu se identificou que os processos de origem marinha, fluviomarinha e eólicos associados à sedimentação, possibilitou a formação de ambientes com características distintas. A atuação dos processos naturais em conjunto com os fatores antrópicos, intensificados pelo modo de uso e ocupação do solo, proporciona uma alteração no equilíbrio dinâmico da zona costeira ao sul de Alagoas.

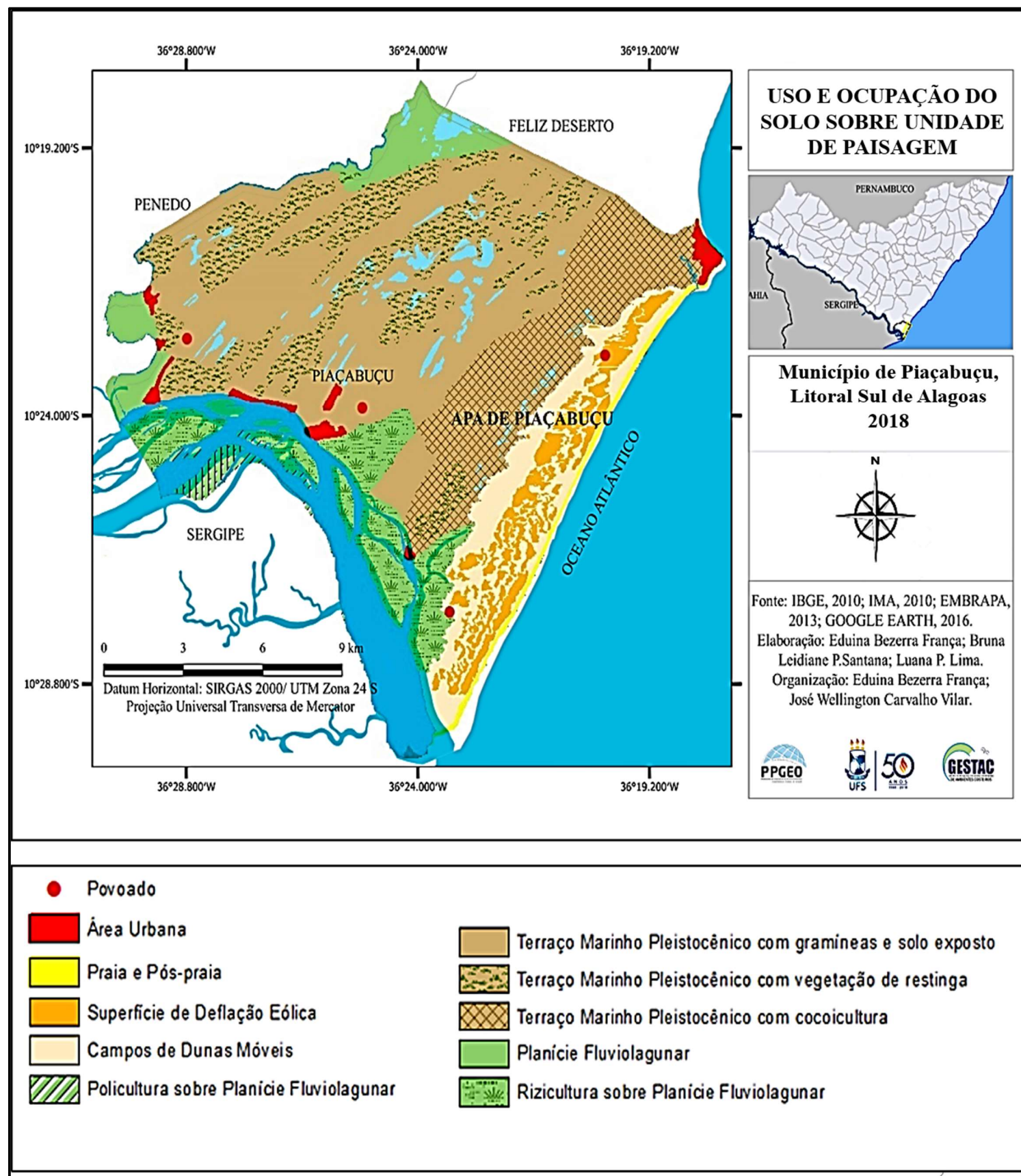
A identificação e comparação dos geocomplexos e as unidades de paisagem, mostra uma mudança territorial com a implantação da APA de Piaçabuçu, considerando os anos de 1984 e 2017, resultando nos seguintes dados do quadro 7:

**Quadro 7:** Área dos Geocomplexos e das unidades de paisagem em Piaçabuçu

GEOCOMPLEXO	UNIDADE DE PAISAGEM PIAÇABUÇU	1984 Km (%)	2017 Km (%)	Aumento / Diminuição (+) (%) (-)
Planície Costeira	Terraços marinhos pleistocênicos	156,1 (66,08%)	155,9 (65,6%)	- 0,48
	Campos de dunas móveis	32,8 (14,04%)	34,9 (14,7%)	+ 0,66
	Superfícies de deflação eólica	9,8 (4,2%)	13,7 (5,8%)	+ 1,6
	Planície fluviolagunar	30,5 (13,05%)	30,7 (13,1%)	+ 0,05
	Praia e pós-praia	4,5 (1,91%)	2,5 (0,8)	- 1,11
<div> <div></div> Aumento         <div></div> Diminuição       </div>				

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017; 2018.

**Figura 24:** Uso e ocupação do solo sobre Unidade de Paisagem

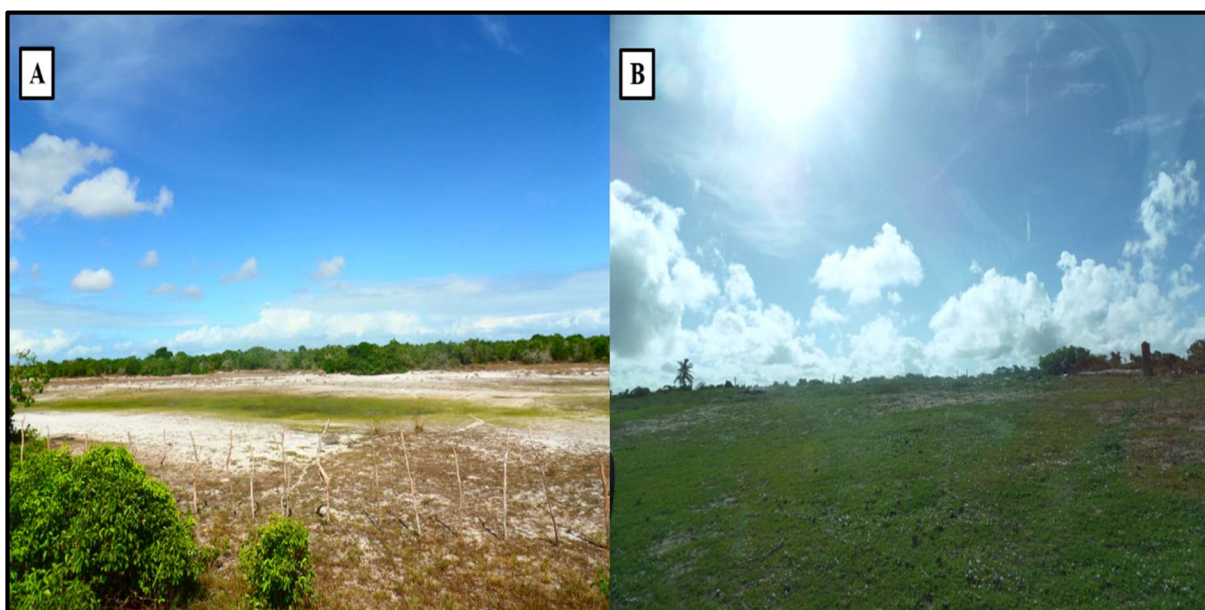


### ✓ **Terraços Marinhos Pleistocênicos**

Em Piaçabuçu os Terraços Marinhos Pleistocênicos são a unidade mais significativa em termo de extensão territorial. Esta morfologia apresenta altitude que varia de 2 e 4 metros, intercaladas com depressões formadas entre os cordões litorâneos, conferindo à superfície um aspecto ondulado. Nas áreas deprimidas entre os cordões se instalam lagoas freáticas de caráter temporário ou permanente.

Quanto a evolução pedogenética, o material de origem associado às condições climáticas propicia o desenvolvimento dos Neossolos Quartzarênicos que ocorrem nas áreas mais elevadas, e Espodossolos Humilúvicos presentes nas áreas deprimidas com elevada umidade. Os Neossolos Quartzarênicos se caracterizam pelo excessivo potencial de drenagem e pela resistência do material de origem ao intemperismo, que dificulta a atuação dos processos pedogenéticos. Estes solos arenoquartzosos são ocupados pela vegetação de restinga herbácea e arbustiva que fixam os sedimentos, dificultando a ação morfodinâmica (Figura 25).

**Figura 25:** Terraço Marinho em Piaçabuçu



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Terraço marinho e solo exposto, ao fundo terraço com vegetação de mata de restinga; (B) Terraço marinho com vegetação de restinga.

Já os Espodossolos Humilúvicos são solos que variam de pouco profundos até muito profundos. A drenagem é muito variável, e depende da profundidade, grau de desenvolvimento, endurecimento ou cimentação do horizonte diagnóstico (B espódico) (EMBRAPA, 2006).



### ✓ Campos de Dunas e Superfícies de Deflação Eólica

Estas unidades de paisagem resultam da sobreposição de depósitos eólicos litorâneos atuais nos terraços marinhos, constituídos de sedimentos arenosos, bem selecionados, com grãos arredondados de areia, modelados pela ação eólica. Na área de estudo têm-se a presença de campos de dunas móveis.

No município de Piaçabuçu, os campos de dunas móveis se encontram distribuídas em uma ampla área intercalada por superfícies de deflação. Neste ambiente, sujeito a intensa atividade morfodinâmica, atuam os processos naturais hidrodinâmicos marinhos e eólicos.

As superfícies de deflação eólica evidenciam a migração dos campos de dunas. São áreas onde ocorre a retirada de material da superfície pelo vento. Em Piaçabuçu há locais de forte e constante deflação, tanto que permitiram a formação de zonas rebaixadas que atingem o lençol freático, conformando uma paisagem úmida, com vegetação do tipo rasteira. Estas unidades de paisagem são protegidas pela APA de Piaçabuçu (Figura 26 e 27).

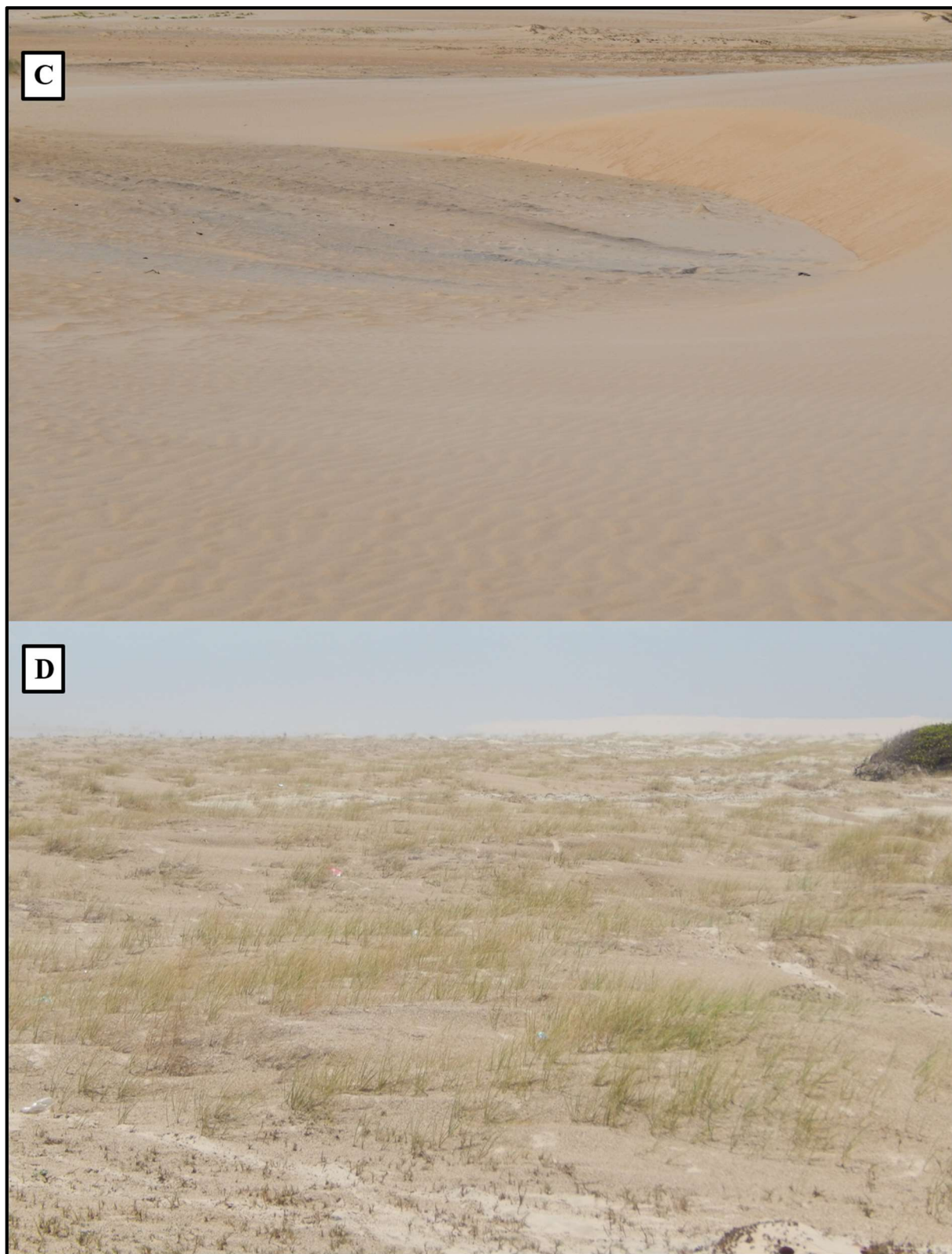
**Figura 26:** Dunas Móveis na APA de Piaçabuçu



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Campos de Dunas douradas, popularmente conhecido como Poço do Cruiri em decorrência das inúmeras árvores de Cruiri; (B) Dunas móveis, interdunas e superfícies de deflação éolica, local popularmente conhecido como Tatu.

**Figura 27:** Superfície de deflação eólica



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: C) Cava de deflação, Foz do São Francisco; (D) Superfície de deflação, paisagem úmida com vegetação rasteira e ao fundo dunas móveis em Pontal do Pebas.



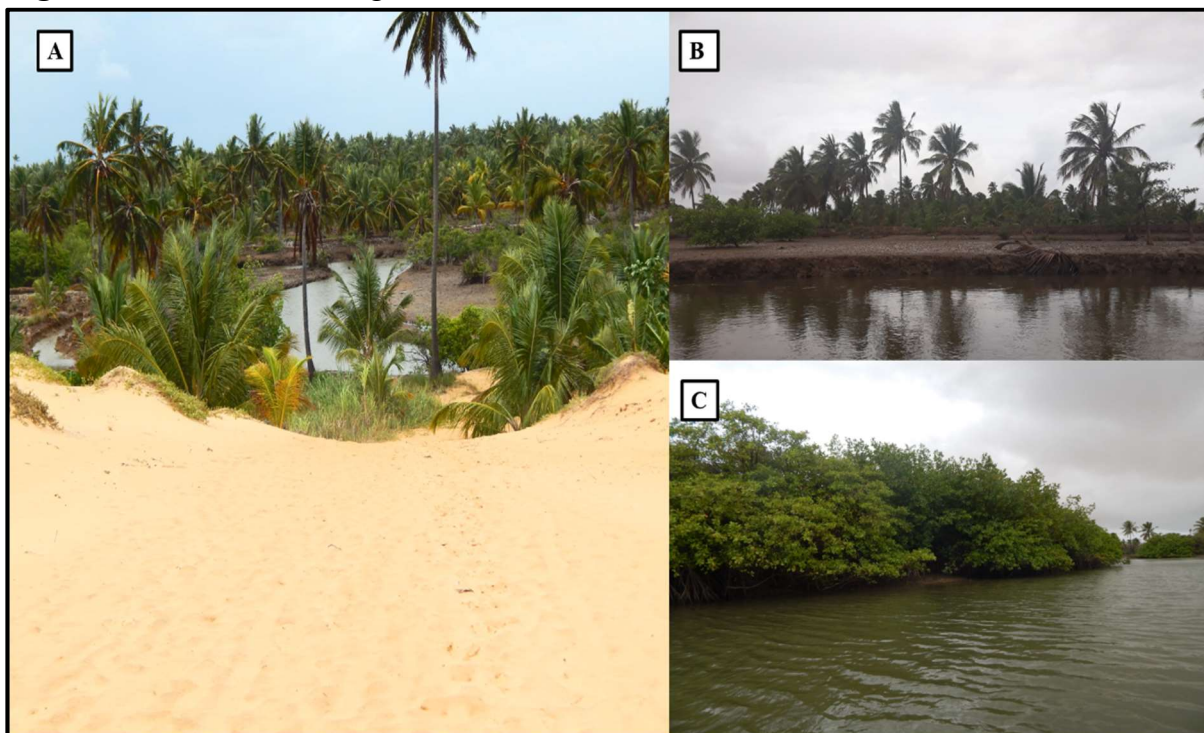
## ✓ Planície Fluviolagunar

A Planície Fluviolagunar é uma das feições geomorfológicas que compõem a paisagem em estudo. As características morfológicas dessa unidade apresentam uma associação com os aspectos geológicos e paleoclimáticos que atuaram na área durante o quaternário e como resultado se tem uma paisagem com formas passadas e atuais sobrepostas, subordinadas aos processos morfodinâmicos do presente (ALVES, 2010).

A planície fluviolagunar resulta de processos de sedimentação de ambientes lagunares e fluviais, sendo constituídos litologicamente por sedimentos do quaternário (siltes, argilas e areias) ricos em matéria orgânica que “foram depositados em antigas lagunas formadas durante a parte terminal da Última Transgressão que, tendo cortadas suas comunicações com o mar na regressão subsequente, foram colmatadas e evoluíram para pântanos” (BRASIL, 2007, p. 52).

Os depósitos fluviolagunares formam uma planície com altitude por volta de 4m e ocupa, principalmente áreas próximas ao rio São Francisco. Em Piaçabuçu, está presente em sua porção noroeste, banhada pelo rio Marituba e superfícies alagadiças, e em toda a extensão de terra banhada pelo rio São Francisco (Figura 28).

**Figura 28:** Planície fluviolagunar no estuário do rio São Francisco



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Visão das dunas de Pixaim sobre a planície fluviolagunar banhada pelo rio São Francisco; (B) Planície fluviolagunar com solo arenoso; (C) Planície fluviolagunar com vegetação de mangue no estuário do rio São Francisco.

Em grande parte da planície fluviolagunar estão presentes os Vertissolos Hidromórficos. São compostos por material mineral argiloso a muito argiloso, com alto teor de argilas expansivas. Apresentam horizonte vértico<sup>16</sup> e pequena variação textural ao longo do perfil, com pronunciadas mudanças de volume conforme o teor de água no solo. São pouco desenvolvidos, variam de pouco profundos a profundos. Possuem consistência muito plástica e pegajosa, quando molhados, devido à presença de argilas expansíveis ou mistura destas com argilominerais, e muito dura a extremamente dura, quando secos. Quanto à drenagem, variam de imperfeitamente a mal drenados, e quando úmidos têm permeabilidade à água muito lenta. Em termos de cor, podem ser escuros, acinzentados, amarelados ou avermelhados (SANTOS et. al. 2014).

#### ✓ **Praia e Pós-Praia**

Segundo Diniz (2008), a praia e pós-praia fazem parte de uma unidade de paisagem situada a partir da interface entre o oceano e continente até onde houver ausência de solos e consequentemente de vegetação, ou até encontrar os campos de dunas. Trata-se de um ambiente tipicamente costeiro, sedimentar e exposto a ação das ondas. No caso das praias e pós-praias arenosas, esses sedimentos são inconsolidados.

As praias arenosas, como é o caso de Piaçabuçu, constituem ambientes de grande dinamicidade, no qual os sedimentos são trabalhados e retrabalhados por ondas, correntes, marés, e são constantemente alterados pela ação marinha e antrópica. Esse balanço sedimentar ao longo dos anos podem se apresentar negativo ou positivo, ou seja, podem apresentar erosão ou acúmulo sedimentar (Figura 29).

Em Piaçabuçu houve uma diminuição da unidade correspondente a praia e pós-praia quando comparada a 1984 e 2017 que passou de 4,5 km<sup>2</sup> para 2,5 km<sup>2</sup>. Em ambos os casos a erosão não é atribuída a intervenções e ocupações antrópicas, uma vez que é oriunda de processos naturais, de ordem fluvial e marinha.

Mesmo sem forte pressão antrópica nesta unidade, é necessário a preocupação com o uso e ocupação do solo no futuro, visto que são ambientes instáveis e de fragilidade acentuada.

---

<sup>16</sup> É um horizonte mineral subsuperficial que, devido à expansão e contração das argilas, apresenta feições pedológicas típicas, que são as superfícies de fricção (*slickensides*) em quantidade no mínimo comum. O horizonte vértico pode coincidir com horizontes AC, B (Bi ou Bt) ou C e apresentar cores escuras, acinzentadas, amareladas ou avermelhadas (SANTOS et al., 2014).

**Figura 29:** Praia e Pós-Praia em Pontal do Peba



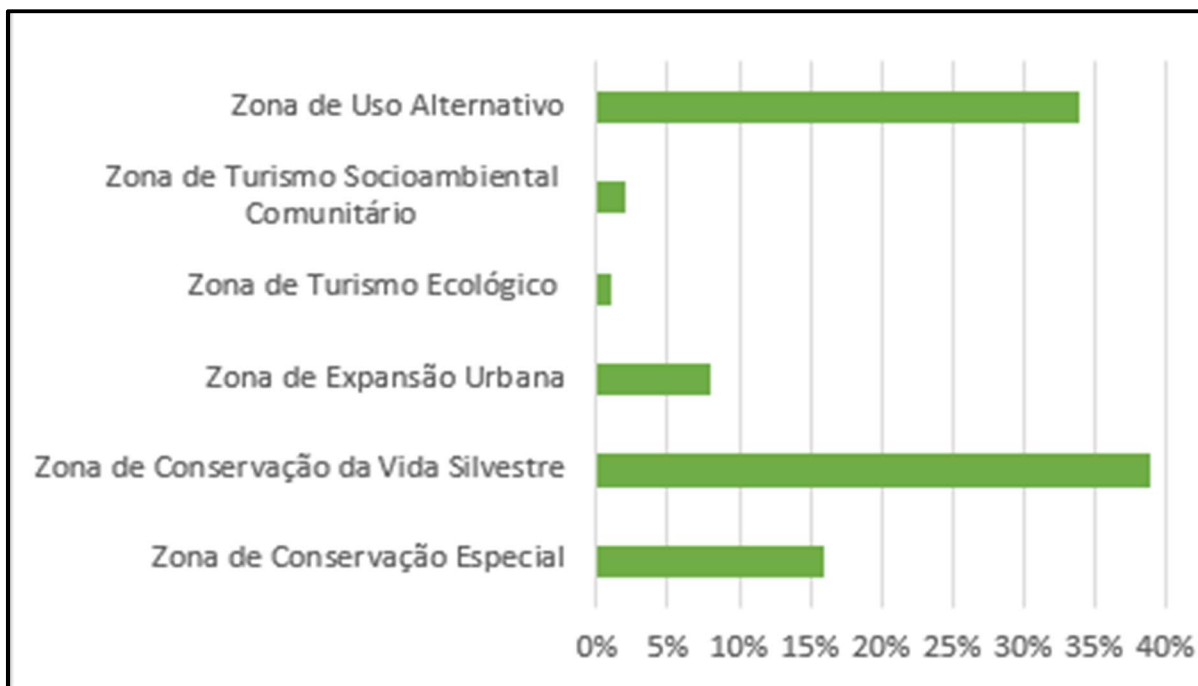
Fonte: Trabalho de Campo, 2018.

### **2.5.3 O Zoneamento da APA**

O Zoneamento é um instrumento de Ordenamento Territorial que, segundo o SNUC (2000 cap I, XVI), busca definir zonas em unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicas, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da UC possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz.

Conforme o ICMBio (2010), foram estabelecidas seis categorias de zonas na APA de Piaçabuçu: 1) zona de conservação especial (ZCE); 2) zona de conservação da vida silvestre (ZCVS); 3) zona de expansão urbana (ZEU); 4) zona de turismo ecológico (ZTE); 5) zona de turismo socioambiental comunitário (ZTSC); 6) zona de uso alternativo (ZUA) (Figura 30 e 31).

**Figura 30:** Áreas das Zonas de Ordenamento Territorial da APA de Piaçabuçu em percentual

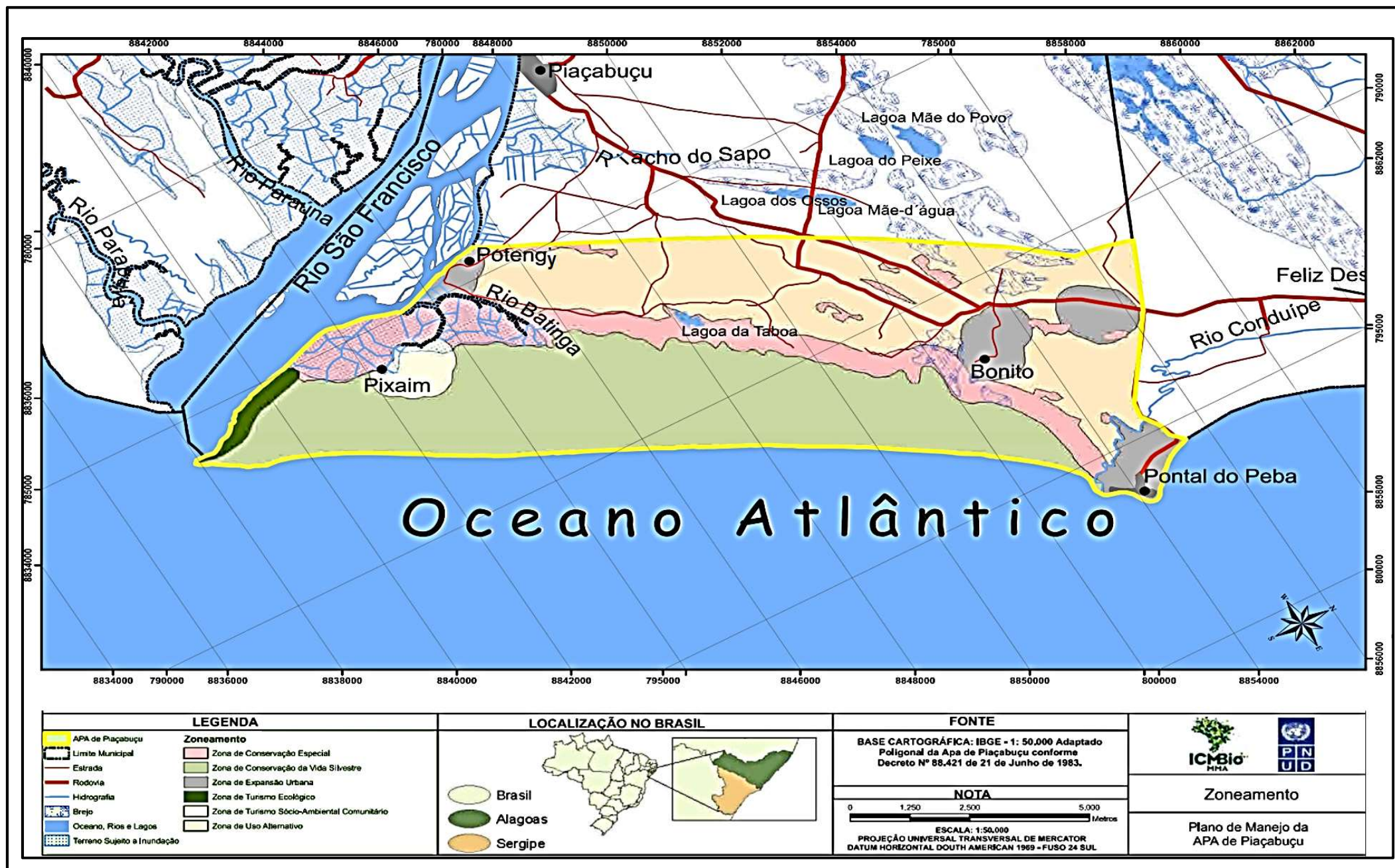


Fonte: ICMBIO, 2010.

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2019.



Figura 31: Mapa de Zoneamento da APA de Piaçabuçu





1) Zona de Conservação Especial (ZCE): visa preservar a vegetação nativa, proporcionando a evolução natural que abrange 1.354 hectares do território da APA. Essa zona tem como principal função garantir áreas intocáveis dentro da APA, assim como preservar amostras representativas do ecossistema, que permite a existência de atributos ou espécies raras e que possam estar ameaçados (ICMBIO, 2010). A ZCE é a terceira com maior representatividade, possui 16% do território e apresenta baixo nível de intervenção humana.

A zona corresponde à vegetação de restinga arbórea existente nos limites das dunas móveis, assim como os fragmentos florestais distribuídos no interior da APA que abrange restinga, responsáveis pela contenção das dunas móveis e pelo abrigo da fauna silvestre. A zona tem como finalidade proteger a vegetação da Mata Atlântica e a fauna e flora, e assegurar os sítios alimentares e reprodutivos da fauna.

2) Zona de Conservação de Vida Silvestre (ZCVS): busca promover a conservação, e permite o uso do solo para atividades ambientalmente sustentáveis e a garantia da manutenção da qualidade dos habitats, bem como, visa estimular o desenvolvimento de pesquisas e educação ambiental (ICMBIO, 2010).

A zona possui um nível mínimo de intervenção humana. É representado pela faixa de praia, dunas móveis e superfície de deflação eólica. A área permite observar o pouso de aves migratórias e o uso e ocupação das tartarugas marinhas. De acordo com o ICMBIO (2010), os resultados esperados para essa zona consistem em preservar o ecossistema dunar, proteger a fauna e a flora e assegurar sítios alimentares e reprodutivos da fauna.

3) Zona de Expansão Urbana (ZEU): essa zona tem por objetivos: prever a supervisão ambiental de uma ocupação planejada e sustentável; garantir a manutenção do uso do solo tendo em vista a harmonização das áreas urbanizadas com a paisagem natural e regularização daquelas não adequadas, bem como visa a manutenção do uso atual mediante execução de obras de infraestrutura e relocação das unidades habitacionais que estejam em áreas em dissonância com a legislação de ocupação urbana ou de proteção ambiental; além de recuperar áreas naturais ou antrópicas que estejam degradadas ou em condições precárias e regularizar aquelas não adequadas. E garantir o desenvolvimento ou melhoria de práticas adequadas de turismo rural e ecológico, atividades artesanais e agroindústria caseira (ICMBIO, 2010).

A zona de expansão urbana abrange os povoados de Pontal do Peba, Bonito e Potengy, equivalente a 8% do território da APA. É caracterizada como área construída de alvenaria e com ocupação de pastagens, vegetação em estágio inicial de regeneração e áreas em expansão urbana com média ou baixa suscetibilidade a fenômenos naturais (ICMBIO, 2010).

De acordo com o ICMBio (2010), os resultados que devem ser alcançados nessa zona são: regularização das ocupações de acordo com a legislação; ocupação planejada e em harmonia com a paisagem natural; construção de residências unifamiliares planejadas, em estreita obediência à legislação; práticas adequadas de coleta de lixo; disseminação das atividades de educação ambiental que impliquem maior conscientização ambiental das comunidades em ocupação irregular; áreas naturais recuperadas; aumento da cobertura vegetal na área urbana; melhoria das condições e qualidade de vida; e ausência de contaminação hídrica e do solo por agrotóxicos.

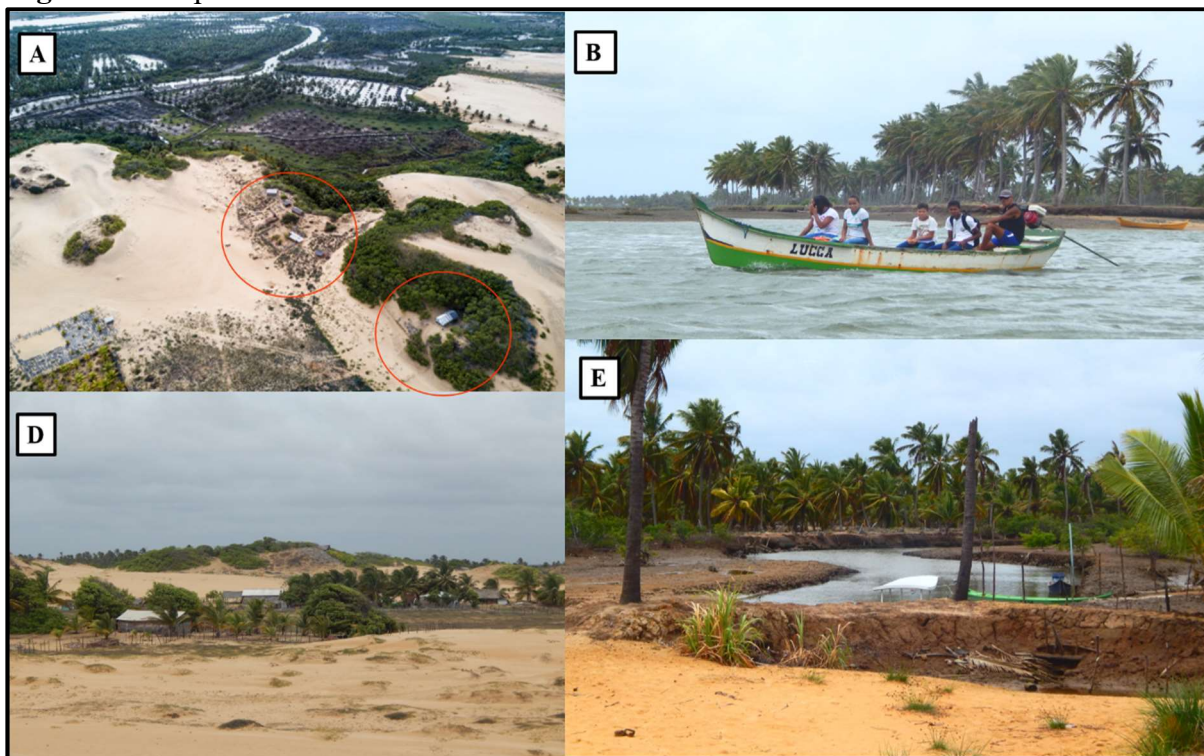
4) Zona de Turismo Ecológico (ZTE): consiste em basicamente três objetivos: garantir o desenvolvimento do turismo com base ecológica e contemplativa, protegendo os atributos naturais, com baixo impacto antrópico e oferecendo acesso ao público com facilidade e para fins educativos; proteger os sistemas de dunas existentes da fonte de dispersão eólica de sedimentos; e proteger habitats para a fauna visitante e migratória (ICMBIO, 2010).

A zona tem como característica central a faixa de um banco de areia, com morfologia dinâmica, em constante alteração pela foz do Rio São Francisco. Possui ainda, uma lagoa e está desprovida de vegetação. Essa zona está entre as de maior índice de intervenção e uso e ocupação na APA. Os resultados esperados em níveis de proteção são: paisagem protegida; sítios alimentares e reprodutivos da fauna assegurados; atividades comerciais reduzidas e controladas; instalações e edificações inexistentes e turismo controlado.

5) Zona de Turismo Socioambiental Comunitário (ZTSC): visa preservar os atributos socioculturais do povoado Pixaim de forma que promova o desenvolvimento de atividades sustentáveis e turismo de base comunitária. De acordo com o ICMBio (2010), as metas a serem alcançadas são: a implementação do turismo de base comunitária; a valorização do patrimônio sociocultural local; o reconhecimento do valor tradicional do povoado; a proteção do ecossistema de dunas protegidas; e os sítios alimentares e reprodutivos da fauna assegurados.

A área compreende o povoado Pixaim, abrange parte das dunas móveis e os cordões interdunares com vegetação rasteira, área de ecótono, vegetação arbórea que faz contenção às dunas em direção ao rio Batinga e abrange parte dos campos de várzeas alteradas devido a cultura do arroz (Figura 32).

**Figura 32:** Aspectos Geoambientais em Pixaim



Fonte: Trabalho de campo, 2018. Costa, 2018.

Descrição: (A) Vista área da comunidade Pixaim e dos campos de várzeas alteradas; (B) Crianças e jovens da comunidade Pixaim no retorno da escola do povoado de Potengy; (D) Vista de Pixaim e suas dunas móveis; (E) Porto de desembarque para o povoado Pixaim, com presença de sítios de coqueirais.

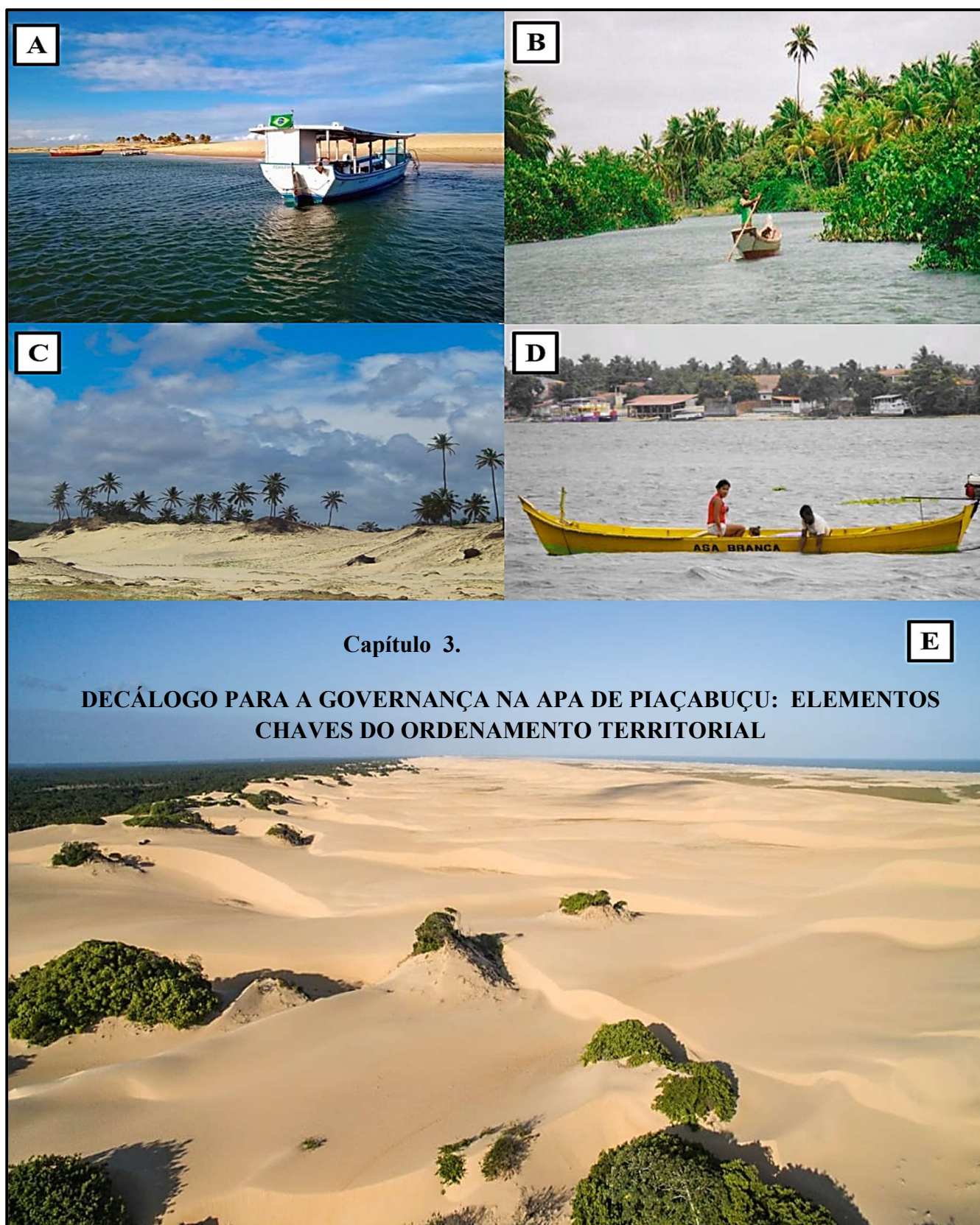
6) Zona de Uso Alternativo (ZUA): essa zona é responsável por promover a conservação do território, com permissão do uso do solo para atividades sustentáveis, que garanta a manutenção da qualidade dos habitats e permita incentivar o incremento das atividades agroflorestais (ICMBIO, 2010).

A característica da zona se dá pela dominância da cocoicultura em consonância com a pecuária extensiva de bovino e ovino, com a presença de trechos inundados sazonalmente e engloba as áreas ocupadas com pastagens, e com vegetação em estágio inicial de resiliência, assim como áreas antropizadas não construídas (ICMBIO, 2010).

São resultados esperados nessa zona: proteção da vegetação do bioma Mata Atlântica e da fauna e flora; implantação dos sistemas agroflorestais; vegetação nativa recomposta; corredores ecológicos estabelecidos; e sítios alimentares e reprodutivos da fauna assegurados. (ICMBIO, 2010)

Conforme o ICMBio (2010), a Zona de Uso Alternativo abrange grande parte da APA, na sua porção ocidental, limitada a leste por uma faixa central da zona de conservação especial, com fragmentos florestais de restinga; ao sul com o povoado Potengy e sua área de expansão, bem como com a zona de expansão urbana.





Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Foz do São Francisco; (B) Pescador da comunidade Pixaim; (C) Coqueiros sobre dunas e superfície de deflação em Pontal do Peba. (D) Moradores de Pontengy nas águas do São Francisco e ao fundo vista parcial de Potengy; (E) Dunas Móveis em Poço do Cruiri, Piaçabuçu/ AL.

No litoral se configuram vários contrastes e cenários problemáticos do ponto de vista de gestão ambiental que demanda ações corretivas e preventivas. De acordo com o GERCO (2000), é preciso ações de intervenção nos múltiplos conflitos pela apropriação territorial e dos recursos naturais, e controle do ambiente costeiro e marinho em função das variadas formas de degradação.

Melo e Souza (2007) defende que o principal objetivo do planejamento e gestão costeira deve consistir em uma política integrada, no monitoramento eficiente e na participação efetiva das comunidades e dos setores envolvidos. Assim a análise dos problemas e conflitos ambientais é uma prioridade na Gestão Integrada de Ambientes Litorâneos. Segundo Barragán Muñoz (2014a), a política de gestão integrada é um instrumento que visa à solução para os problemas e conflitos que frequentemente se desenvolvem em ambientes costeiros e marinhos.

Seguindo o instrumento metodológico do decálogo, é necessário discutir os resultados obtidos da análise dos elementos da gestão litorânea proposta por Barragán Muñoz (2014a). Neste contexto, o capítulo se dedica a sintetizar e destacar os aspectos mais relevantes da unidade de conservação costeira, a APA de Piaçabuçu.

### 3.1 POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO E ESTRUTURA NORMATIVA

**Política (a vontade):** a gestão integrada de ambientes costeiros no Brasil ainda não tem sido tratada de forma prioritária em suas políticas públicas estatais. No que se refere a APA de Piaçabuçu não é fácil o acesso às informações sobre o planejamento e gestão da UC costeira. Por outro lado, é preciso reconhecer que as competências são distribuídas nas esferas Federal, Estadual e Municipal.

Antes de adentrar nas políticas públicas presentes na APA de Piaçabuçu é pertinente destacar que o conceito de política pública é interpretado como um conjunto de decisões que envolve as esferas administrativas do federalismo brasileiro. Neste contexto, o poder público atua no (re)ordenamento territorial dos espaços. “A ideia de (re)ordenamento territorial advém da necessidade de (re)organização do território diante de suas formas de uso e ocupação do solo, em que se considera as potencialidades dos recursos ambientais e de seus limites e os conflitos” (SANTOS, 2015, p. 109).

Na década de 1980 um conjunto de ações políticas e administrativas já visava manter o equilíbrio ambiental com base em normas de uso do território costeiro no estado de Alagoas. Entretanto, atividades humanas ainda são desenvolvidas inadequadamente. E como forma de

mitigar tais usos e ocupações irregulares são implantadas as políticas públicas que atuam através de leis de proteção ambiental, planos e programas.

Como ressaltado no capítulo anterior, a criação da APA de Piaçabuçu se deu em consonância com a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938 de 1981) e com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985 de 2000). A categoria APA visa conciliar os usos e ocupações do solo, possibilitando assim o Ordenamento Territorial, entendido como política que busca coesão e coerência espacial com a realidade social.

No estado de Alagoas verificam-se políticas públicas implantadas desde as primeiras iniciativas voltadas para o meio ambiente, proteção da natureza e Ordenamento Territorial, e abrangem o âmbito Estadual, Municipal e específicas da APA de Piaçabuçu (Quadro 8).

**Quadro 8:** Políticas públicas implantadas e/ou em trâmites de implementação na APA de Piaçabuçu

<b>Políticas Públicas</b>
Programa Água Doce
Programa Nacional de Desenvolvimento dos Recursos Hídricos – PROÁGUA
Projeto do Centro Nacional de Pesquisa para Conservação de Aves Silvestres (Cemave)
Projeto do Centro Nacional de Conservação e Manejo de Tartarugas Marinhas (Tamar)
Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado de Alagoas - Prodetur/AL
Projeto de Implantação de Educação Ambiental no Processo de Gestão na Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu
Programa Cultura Viva, o Ponto de Cultura Olha o Chico
Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro - GERCO/AL
PROJETO ORLA - Projeto de Ordenamento e Urbanização da Orla de Pontal do Peba
Plano Estadual de Resíduos Sólidos
Plano Municipal de Saneamento Ambiental de Piaçabuçu
Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
Plano de Saneamento Básico Municipal

Fonte: ICMBIO, 2010.

De acordo com o Plano de Manejo, as práticas de políticas públicas relevantes para APA são as seguintes: revitalização do São Francisco; saneamento dos municípios da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (BHSF); implantação de entrepostos de pesca; compromisso de governo municipal com a educação ambiental; ampliação de universidades federais e presença de recursos da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP) (ICMBIO, 2010).

Algumas das políticas que se referem especificamente à proteção de ambientes costeiros no município de Piaçabuçu e que abrangem as porções de terras da APA, estão em fase de estudos para implementação, como é o caso do Gerenciamento Costeiro (GERCO), do

Projeto de Ordenamento e Urbanização da Orla de Pontal do Peba (Projeto Orla) e de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Outras políticas se encontram com dificuldades de desempenho, como é o caso do Projeto Tamar que está com problemas para realizar atuações na área, com o agravante constante de mortalidade de tartarugas.

É interessante constatar que as propostas políticas de elaboração de alternativas que visa à gestão integrada de ambientes costeiros ainda é incipiente. Para níveis de entendimento sobre as atribuições dessas políticas no que se refere a gestão integrada na APA de Piaçabuçu são identificadas no Plano de Manejo as seguintes:

- Projeto do Centro Nacional de Pesquisa para Conservação de Aves Silvestres (Cemave), que atua na APA de Piaçabuçu desde 1991, e consiste em monitoramento de aves praieiras no Pontal do Peba;
- Projeto do Centro Nacional de Conservação e Manejo de Tartarugas Marinhas (Projeto Tamar) com a atuação reduzida na APA, uma vez que concluíram que não se trata de um sítio de reprodução, mas sim de alimentação das tartarugas;
- Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado de Alagoas (Prodetur/AL). Apesar do município de Piaçabuçu não estar incluso diretamente em um dos polos turísticos do Estado, o Prodetur apresenta-se como uma iniciativa importante para todo o território de Alagoas e para o turismo na Área de Proteção Ambiental. Vale destacar que recentemente o município recebeu do Ministério do Turismo através do Prodetur + Turismo, o selo “Mais Turismo” que certifica o território como área prioritária no desenvolvimento e estruturação no Turismo Nacional.

O Programa de Desenvolvimento do Turismo consiste em uma política pública que visou em princípio a região Nordeste como forte promissor de destinos turísticos, e posteriormente se estendeu por todo território Nacional. O Prodetur/AL possui dois pólos de turismo: Costa dos Corais, que compreende onze municípios do litoral Norte, e Lagoas e Mares do Sul que abrange nove municípios e inclui a região metropolitana de Maceió – sentido sul de Alagoas.

Além do Prodetur/AL, o Plano de ações Estratégicas e Integradas para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável na Bacia do Rio São Francisco abrange o território de Piaçabuçu, sobretudo as regiões da APA que compreende a Foz do São Francisco, as dunas móveis e o Pontal do Peba. A bacia do São Francisco é dividida em regiões geográficas: Alto São Francisco; Médio São Francisco; Submédio São Francisco e Baixo São Francisco. Esse último subdividido em dois pólos, o Canyon do São Francisco que abrange nove municípios e a Foz do Velho Chico com sete municípios, incluindo Piaçabuçu (BRASIL, 2006).



- O Projeto de Implantação de Educação Ambiental consiste em orientar ações educativas e deve ser integrado ao processo de gestão na APA de Piaçabuçu. O projeto foi criado em 1988 pelo Núcleo de Educação Ambiental (NEA) do IBAMA/AL e visa direcionar ações participativas na busca do conhecimento do lugar. Bem como, tem como meta orientar as comunidades para práticas conservacionistas, o uso harmônico dos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável. Segundo os entrevistados, atualmente esse projeto está sem funcionalidade, entretanto, ações de educação ambiental são desenvolvidas por outras instituições e órgãos competentes, geralmente pela prefeitura municipal, por meio das Secretarias de Educação e Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos em parceria com o Ministério do Meio Ambiente de Alagoas.

- Programa Cultura Viva - Ponto de cultura, Olha o Chico. Localizado no município de Piaçabuçu, é um programa subsidiado pelo Governo Federal que oferece incentivos para iniciativas e núcleos culturais Brasil afora. O programa é coordenado pela Associação Olha o Chico, que é uma ONG, e o objetivo é, sobretudo, informar e orientar a população sobre assuntos educacionais do cotidiano, tais como: resgate cultural, educação ambiental, feminismo, abuso sexual, práticas e manejo, história local e regional de Alagoas (Figura 33).

**Figura 33:** Programa Cultura Viva: SARAU olha o chico – Entre o Rio e Mar há lagoanas



Fonte: Trabalho de Campo, 2018.

Descrição: (A) Divulgação do Sarau; (B e E) Apresentação teatral no Sarau Olha o Chico – Temática: Feminismo e orientação ao abuso sexual – titulação do enredo: Entre rio e mar há lagoanas; (C) Momento de diálogos entre a Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu (AITP) e alunos do município; (D) Apresentação musical com participação local e regional.



- Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro (GERCO/AL) - Tem como objetivo ordenar o uso dos recursos naturais e das ocupações no espaço costeiro alagoano e estabelecer um processo de gestão integrada na região. O GERCO foi instituído pelo Decreto nº 5.300/2004, implementado pela lei nº 7.661, de 1988, que determina o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) e regulamenta os limites e gestão, as normas e regras de uso e ocupação costeira, e o Zoneamento. O mesmo decreto abrange os limites e competências para gestão da Orla Marítima que fornece suporte para implementação do Projeto Orla nos municípios brasileiros. O GERCO/AL é coordenado pelo Instituto do Meio Ambiente (IMA), através de Convênio com o Ministério do Meio Ambiente, como parte integrante do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro. A implementação do GERCO no município de Piaçabuçu está em andamento e deve ser executada até o ano de 2019. Cabe salientar que até o presente momento as tratativas dessa política foram somente de cunho burocrático e não houve nenhuma ação ou intervenção efetivada na APA de Piaçabuçu.

- PROJETO ORLA é uma política do Ministério do Meio Ambiente com base no planejamento e nas ações que buscam o ordenamento dos espaços litorâneos. No estado de Alagoas é sob orientação da Superintendência do Patrimônio da União (SPU), que se encarrega de aproximar as políticas ambientais e patrimoniais, e possibilita articulação entre as três esferas de governo e a sociedade (SEMARH, 2009). O projeto busca mitigar uma série de desafios ambientais do litoral, que variam desde a fragilidade dos ecossistemas, ao crescimento do uso e ocupação de forma desordenada e irregular, com vista para o aumento dos processos erosivos e de fontes contaminantes.

No estado de Alagoas, o decreto nº 4.098, de Janeiro de 2009, institui a coordenação Estadual do Projeto Orla que está diretamente vinculada à Secretaria do Estado de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH) e é gerenciado pelo Grupo da Secretaria do Patrimônio da União em Alagoas (GSPU/ AL). O município de Piaçabuçu, desde 2015, avança em estudos para sua implementação e essa parceria tem o incentivo do ICMBio. Essa é uma política que atua em consonância com o GERCO/AL, e acredita-se que venha suprir as urgências no território, no sentido de (re) organização da Orla, tanto no Pontal do Peba quanto na foz do São Francisco.

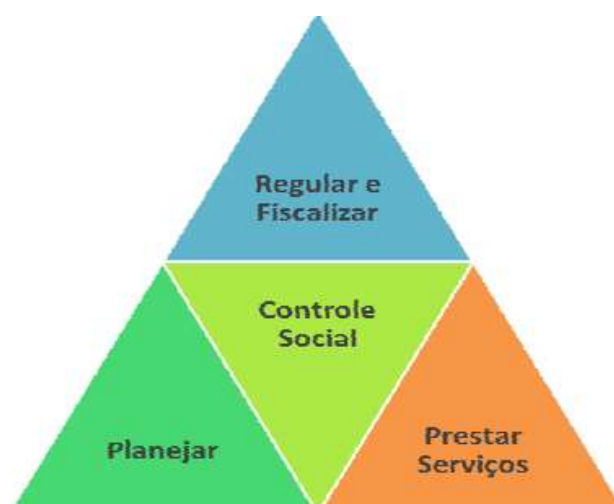
- O Plano Estadual de Resíduos Sólidos corresponde a uma política de gestão de resíduos sólidos do Estado de Alagoas, formada por um convênio entre o IMA e o Ministério do Meio Ambiente. Esse plano é um instrumento legal, que contém as diretrizes gerais para a gestão de resíduos urbanos, rurais, industriais, especiais e de serviços de saúde, que inclui diretrizes, normas, deveres e ações da política. É um plano de gestão que visa combater os

impactos negativos, e apesar de não ser específico para zona costeira, atua nesse espaço de transição entre o continente e o mar. O município de Piaçabuçu atualmente tem realizado reuniões que visam a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Ambiental de Piaçabuçu.

É importante frisar que o Ministério Público Federal (MPF) assinou um termo de ajustamento de conduta (TAC) com o município de Piaçabuçu e o ICMBio no ano 2016, para resolver problemas de ocupação desordenada na orla do Pontal do Peba, assim como solucionar questões de infraestrutura e saneamento básico que inclui os povoados de Pontal do Peba, Bonito, Potengy e Pixaim<sup>17</sup>.

No que se refere ao Plano Municipal de Saneamento Básico de Piaçabuçu foi aprovado em novembro de 2017, conforme exigências previstas na Lei Federal nº 11.445/2007, regulamentada pelo Decreto nº 7.217/2010, e na Lei nº 12.305/2010, regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010. O plano visa consolidar instrumentos de planejamento e gestão que orientem para a qualidade e melhoria nas condições ambientais e humanas, tendo como base quatro pilares fundamentais: planejar; regular e fiscalizar; prestar serviços; e obter o controle social (PMSB, 2017) (Figura 34).

**Figura 34:** Pilares do sistema de gestão de saneamento básico de Piaçabuçu



Fonte: PMSB, 2017.

Vale salientar que em pesquisa de campo no território da APA, foram citadas pelos participantes o conhecimento de programas através de projetos implementados pelo Governo. A exemplo do projeto que se refere a convênios pela prefeitura, especificamente para aquisição

<sup>17</sup> MPF assina acordo para preservação do povoado Pontal do Peba. Disponível em: <<http://www.cadaminuto.com.br/noticia/293449/2016/10/03/mpf-assina-acordo-para-preservacao-do-povoado-do-pontal-do-peba>> Acesso em março de 2018>

de casas, implementado há mais de dezesseis anos no Povoado Bonito.<sup>18</sup> Conforme relata o Entrevistado A,

Vivo aqui na vidinha tranquila, graças a Deus. Nasci aqui, meus pais eram daqui também. Aí eu casei com uma parenta minha daqui também. **Ganhei essa casinha do projeto** e tamo vivendo aqui. Dei uma reformada nela. **Foi um convênio pela Prefeitura**, tem muito tempo, tem uns dezesseis anos. (ENTREVISTADO A, 2018, grifo nosso).<sup>19</sup>

No povoado Pixaim foi possível identificar dois projetos que buscavam beneficiar os moradores com iluminação elétrica. O primeiro visava a Energia Solar, projeto interpretado pelos moradores, como pontual, uma vez que não houve manutenção, restando somente a lembrança e as placas de energia solar. Cabe salientar que não foi possível mensurar o espaço-tempo de sua implantação, somente de duração. De acordo com o Entrevistado B,

Já teve aqui **energia solar**, já teve! Aquilo ali, não dura muito não minha fia. Acabou-se, porque ali, só com eles mesmo que entende. **Era um projeto**, foi o Joaquim que trouxe. Usamos a base de um ano, aí depois começou dá gás. Essa energia solar é cara viu, eles disseram aqui quanto era. Eles me disseram de onde vinha, não sei se era dos Estados Unidos, é desse canto, era longe daqui essa energia solar, eles vieram com ela de lá. (ENTREVISTADO B, 2018).

Em 2016, a comunidade Pixaim foi convidada para uma reunião em que se objetivava a instalação de eletricidade. A secretaria da Superintendência de Estado de Infraestrutura (Seinfra) junto com a Eletrobrás realizaram um levantamento/ mapeamento da comunidade para executar o Programa Luz Para Todos, porém esse projeto não saiu do papel. Segundo pode ser observado em relato do Entrevistado B:

Eu acho que não foi um projeto só não que venho parar aqui, e foi desviado. Tipo, o projeto da energia, ele veio. O pessoal que estava correndo atrás junto com a gente, falou que tinha vindo, que o governo tinha liberado o projeto para botar a energia, que até o pessoal da energia vieram, da Eletrobrás. Vieram e fizeram até a estrada do Fábio para cá, onde tem energia. Fizeram a estrada para colocarem os postes, vieram, aí depois disseram que o projeto estava aprovado. Aí depois, pronto, calou, não falaram mais nada, abafaram. (ENTREVISTADO B, 2018).

<sup>18</sup> Não foram encontrados dados que se possa especificar o tipo de política pública, investimentos e finalidade.

<sup>19</sup> Os participantes da entrevista semiestruturada que contribuíram para esses resultados serão reconhecidos por Entrevistados em ordem alfabética. Sendo que para níveis de identificação de representantes de comunidades seguirá a seguinte legenda em ordem alfabética: (A) Representante de Bonito; (B) Representante de Pixaim; (C) Representante de Poteny; (D) Representante de Pontal do Peba; (E) Representante de Colônia de Pescadores; (F) Representante de Artesãos da Foz do São Francisco; (G) Representante do Município.

No que se refere às políticas públicas voltadas para o meio ambiente e, sobretudo para a APA de Piaçabuçu, poucos entrevistados demonstraram conhecimento. Segundo o entrevistado E, “até hoje, eu, enquanto presidente da colônia, nunca vi uma audiência pública que trate de políticas públicas voltadas para questão da foz. Eu acho que não teve.” (ENTREVISTADO E, 2018).

A maioria dos moradores, sobretudo pescadores, não consegue compreender as políticas que visam a proteção e conservação dos espaços costeiros, em função da falta de informação e diálogos entre comunidade e Gestão. A entrevistada D sintetiza que:

A unidade de conservação é uma política interessante porque visa preservar, mas tudo tem que ser feita de forma equilibrada e também precisa ter fiscalizações. Porque dentro dessa unidade de conservação há várias dinâmicas, há várias particularidades que precisam ser observadas de perto. Então, **políticas sem gestão não funcionam**. Não adianta existir. (ENTREVISTADA D, 2018, grifo nosso).

Dentre as políticas que concorrem para a conservação está a de criação e manutenção das unidades de conservação que é fomentada pelo SNUC, que categoriza a APA de Piaçabuçu e impõe restrições de uso e ocupação em consonância com os planos de ações e instrumentos de Ordenamento Territorial. É pertinente destacar que o Estado, enquanto órgão gestor federal dessas áreas, deve considerar a participação das comunidades tradicionais, concomitante com os órgãos estaduais e municipais e de todos os atores que utilizam o território da APA, uma vez que se entende que o poder instituído deve implementar consultas para que a população legitime e delibere junto ao gestor esses instrumentos de gestão integrada.

Acredita-se que um dos caminhos possíveis para conservar os ambientes costeiros é a construção participativa de políticas públicas, em razão de orientar e direcionar ações estratégicas para conservação; disciplinar o uso sustentável; fiscalizar as áreas de risco, diminuindo as ações mais impactantes; e planejar ações coletivas entre os órgãos públicos, as comunidades e setores e serviços envolvidos. Esse último, também permite conhecer a realidade, fiscalizar, monitorar e avaliar os resultados do ordenamento em função das práticas contínuas.

**Participação:** esse elemento resulta na essência do decálogo enquanto instrumento indispensável no processo de governança da APA de Piaçabuçu. A participação na unidade se resume praticamente à reunião no Conselho Consultivo. Tais reuniões contam somente com os

seguintes representantes: comunidades tradicionais, colônia de pescadores, instituições públicas e privadas, de ONGs e de responsável pela unidade.

Conforme o SNUC (2000), a participação efetiva das populações locais deve ser assegurada desde a sua criação à gestão das unidades de conservação que inclui a participação na elaboração das referidas normas e estratégias de ações. De acordo com o Plano de Manejo, a gestão da APA de Piaçabuçu é participativa conduzida pelo conselho gestor que se reúne periodicamente, em busca de apresentar soluções para as ações prioritárias previstas no Plano de Gestão (ICMBIO, 2010).

Em contrapartida, a APA de Piaçabuçu enfrenta embates no sentido de participação, que contradiz o Plano de Manejo, uma vez que a falta de diálogos, reuniões, informações e de interesses, impossibilita a interação dos envolvidos e, conseqüentemente, o Ordenamento Territorial da área. A inexistência das reuniões do Conselho Consultivo e as formas de atuações do órgão gestor é um forte indicador para o afastamento das comunidades no gerenciamento. Conforme pode ser constatado pelo entrevistado E:

Antigamente existia um conselho, só que hoje, o conselho não existe mais, acabou o conselho. O ICMBio não chega junto da colônia para discutir a proteção da foz, eles não fazem isso. Eles chegam na foz pega o pescador lá, pega o pessoal do artesanato de surpresa e aí, autua! Como está acontecendo hoje, atualmente o ICMBio chega na foz e no rio e autua o pescador e o artesão (ENTREVISTADO E, 2018).

Corroborando com o entrevistado E, a entrevistada C demonstra a importância de espaços de diálogos para que a gestão territorial seja integrada com a participação das comunidades de forma que o órgão gestor seja visto não como uma autoridade punitiva, mas como responsável por manter o território em equilíbrio, protegido e preservado.

O IBAMA já fez algumas reuniões com a comunidade, mas faz muito tempo. E eu percebo que eles não têm um diálogo muito claro, no sentido de se aproximar das comunidades. Então, mais restrito a área da pesca, os pescadores se queixam muito, porque eles não veem o órgão como um órgão de proteção, que deveria ser assim. Eles veem o órgão como se fosse um vilão na realidade, porque em um determinado momento eles vão lá e pode apreender as redes, pode haver algumas multas, algo nessa linhagem. Então há uma necessidade de uma educação voltada para essa orientação, uma aproximação na realidade do órgão com a comunidade (ENTREVISTADA “C”, 2018).

Em consonância com os outros atores sociais, a entrevistada D ressalta que

**Não há diálogos.** E a relação é **gestor x população; população x gestor.** Cada um no seu canto. Não vejo interação entre as partes, pode até haver entre alguns empresários e o ICMBio. Mas com a população, não há diálogos. Mas é claro, se alguém for fazer uma construção na beira da praia aí eles aparecem, aparecem! (ENTREVISTADA “E”, 2018, grifo nosso).

A participação é fundamental para mitigar os problemas e gerar relações recíprocas, uma vez que os envolvidos passam a conhecer o território e as ações que se pretendem alcançar. Através da participação os envolvidos assumem o compromisso de atores de direitos e deveres de suas territorialidades.

A gestão da unidade informou que trabalhar a governança na área não é uma prática simples, em virtude da falta de interesse das comunidades e da sociedade civil em geral. A inserção institucional da APA na vida das comunidades ainda não é compreendida, em função da falta de diálogos, do pouco envolvimento que a gestão tem com as comunidades e pelas formas de atuações administrativas.

Em relação a interação da prefeitura junto ao ICMBio, atualmente o poder municipal propõe iniciativas para desenvolver ações em parcerias na área. Vale salientar que de acordo com o representante da prefeitura, o órgão municipal, por meio da Secretaria de Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos tem estabelecido estudos para implementação de planos e programas, sobretudo no tocante ao turismo na região da APA, haja vista a necessidade do ordenamento da área, assim como tem buscado espaço no tocante às atuações que compete às fiscalizações no território da Foz do São Francisco e da Praia do Pebra.

No âmbito da participação das comunidades em atuações e reuniões, em especial no tocante às audiências públicas, ainda é embrionário em toda a região. Conforme o Entrevistado G,

As comunidades participam. É muito embrionária a questão, vou usar esse termo, por conta do seguinte: nunca teve, então a comunidade não adere muito aos nossos chamados. Está começando a aumentar as participações agora, eles estão sentindo, que muita coisa está acontecendo, entendeu? Mas, nada que diga... As audiências públicas quando a gente faz aqui, rapaz, é uma vergonha (ENTREVISTADO G, 2018).

Diante desse cenário percebe-se que a realidade na APA de Piaçabuçu se materializa enquanto espaço de contradições. De um lado, as comunidades reclamam pela falta de diálogos e informações por parte do ICMBio, bem como relatam a importância das reuniões. Por outro lado, o ICMBio argumenta que é difícil contar com as participações das comunidades em decorrência da falta de interesses. E de outro, mostra o desestímulo das comunidades em

participar em função da ausência e em detrimento do que é exposto nas reuniões e se é colocado em prática.

Ainda sobre as participações se fez necessário saber quais as formas de atuações realizadas pelas comunidades, pelo órgão municipal e comerciantes para auxiliar a gestão na APA de Piaçabuçu, uma vez que são usuários do espaço territorial. Nesse campo se obteve as seguintes argumentações dos entrevistados:

Eu até tentei, mas é aquela história: santo de casa não faz milagre. Acho que não acreditaram no meu potencial, se é que eu tenho algum. Seria um trabalho voluntário meu, em parceria com a UFAL. Havia convidado dois professores biólogos da UFAL para virem dar uma entrevista, explicar para população. Só que aí, eu vi que o pessoal não deu muita importância e não teve interesse, tanto da escola, quanto dá rádio, que eu fiquei tão desmotivada que eu desestimulei. E eu não vejo nenhuma ação nas escolas e nem no município. Eu até tentei, mais por falta de apoio... a gente fica triste! (ENTREVISTADA D, 2018).

A participação e o controle social são caminhos para os órgãos executores do SNUC aumentarem a efetividade da gestão, uma vez que se entende que as políticas ambientais são ações que demandam alto grau de inserção dos atores sociais envolvidos em suas formulações e execuções (SNUC, 2004). A participação das comunidades tradicionais inclui, além da presença nas reuniões de conselho gestor, o saber tácito, as experiências e a extração de potenciais.

Nesse contexto, é preciso reconhecer que existem práticas dos usuários da APA que condizam com a preservação e tem contribuído para a proteção da unidade. Essas ações são em sua maioria, ensinadas na prática e orientadas por representações de comunidades, pescadores e associações. Conforme pode ser constatado pelos entrevistados C:

Nós fazemos trabalhos individualmente, não temos uma aproximação. Digamos que não participamos de reuniões e não sabemos as atuações deles. Mas as nossas práticas são referentes a educação ambiental. Por exemplo: AITP (Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu) a qual eu faço parte, nós fazemos um trabalho de educação ambiental nas escolas conscientizando a população, os estudantes, da importância de preservar o rio São Francisco, especialmente que é um rio que moldura a cidade. De preservar a cidade na conservação de ruas, nessa linhagem, a valorização do espaço, e também fazemos a coleta de lixo na foz do São Francisco. Normalmente três à quatro vezes no ano, juntamos um grupo para recolher o lixo da foz e contribuir cada vez mais com o ecossistema. (ENTREVISTADA C, 2018).

A maioria das participações realizadas tanto pelos órgãos atuantes, ICMBIO, Prefeitura municipal e IMA, quanto pelos pescadores, comunidades e associações, são orientadas em função do descarte de lixo inapropriado na região da APA. De acordo com o entrevistado “E” (2018, grifo nosso) “a gente sempre conversa a questão do meio ambiente, de não jogar lixo no rio, incentiva a participar das reuniões e a participar dos eventos”.

Algumas dessas ações na região da APA também podem ser constatadas pelas experiências dos saberes adquiridos no cotidiano.

A prática da sacola de lixo eu aprendi sozinho patroa. Vou contar pra senhora a história. Eu não tinha prática de apanhar não, eu deixava voar, achava que o rio levava. Até que um dia eu deixei uma sacola de verniz e fui embora, quando estava no Rio, que eu vejo, minha colega daqui, de trabalho, pulou no rio e nadou para pegar a sacola. Eu fiquei envergonhado, morto de vergonha. No outro dia, cheguei para ela e agradei duas vezes, por ter nadado para retirar a sacola do rio e pela lição. Depois desse dia, nunca mais deixo lixo para trás, às vezes recolho o lixo que o pessoal deixa, os turistas e esse pessoal que não trabalha aqui. Eu sou o último a sair. Aí, coloco no saco e levo. (ENTREVISTADO F, 2018).

As participações dos atores sociais que residem e/ou desenvolvem alguma atividade na APA são significantes, mas incipientes e desarticuladas, uma vez que essa prática não é realizada por todos e em muitos casos se deve a falta de orientação e aos costumes tradicionais. Na foz do São Francisco recolher o lixo e os pertences, atualmente, é uma prática obrigatória por todos os artesãos, em função das fiscalizações do ICMBio e da prefeitura que resultam em retaliações, que geram multas e/ou proibição de exercerem a atividade (Figura 35). Conforme relatado por Entrevistado F:

Eles nunca foram de atacar a gente aqui sabe, eles estão pegando a gente agora. Lá uma vez ou outra na semana. Eles disseram que não podia deixar as estacas e os panos amarrados e a gente deixava, aí depois aí, de lá pra cá agora, nesse comando ficou ruim que dói patroa, (...) a senhora pensa que é fácil botar um barco desse na areia e encher e depois colocar dentro d'água. Todos os caras do artesanato estão sofrendo pra caramba aí. (ENTREVISTADO F, 2018) (Figura 36).



**Figura 35:** Comerciante na Foz do São Francisco e a prática do armazenamento



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Descrição: (A) Comerciante da Foz do São Francisco; (B) Preparação para o embarque com o lixo recolhido; (C) Armazenamento de resíduos sólidos.

**Figura 36:** Rotina de embarque e desembarque do artesão e/ ou comerciante na Foz do São Francisco



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

O papel dos atores sociais e instituições públicas e privadas na tomada de decisões é fundamental. Nesse contexto, é perceptível que não se aplica foros de discussões e apresentações que evidenciem as propostas, diretrizes e as ações no território da APA, ou seja,

o cenário atual da área não é democrático e participativo e isso impossibilita vincular os grupos de interesses do litoral e estabelecer consensos.

Em linhas gerais, a participação na tomada de decisões que inclui a gestão, o governo municipal, as comunidades e os demais atores e instituições envolvidas tem sido praticamente inexistente. A sociedade civil de Piaçabuçu tradicionalmente não busca se incluir e participar na definição de ações públicas. E no tocante a APA, apesar de considerarem a importância das reuniões e da necessidade de o ICMBio informar as comunidades sobre os direitos e deveres, poucos são os moradores que se sensibilizam e veem o território realmente como uma Área de Proteção Ambiental.

**Estrutura normativa.** Esse elemento do decálogo possibilita que ações humanas sejam desenvolvidas de forma sustentável de acordo com as regulamentações que orientam as atividades na APA de Piaçabuçu. Assim, proporciona o conhecimento da base jurídica, normativa e regulatória que atua nas seguintes esferas: federal, estadual e local. Conforme quadro 9, existe uma normativa extensa e profunda sobre a proteção e conservação do meio ambiente que compete ao federalismo brasileiro.

#### **Quadro 9:** Arcabouço legal na estância Federal

<b>Lei e Decreto Federal – APA de Piaçabuçu</b>
Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), por meio da Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.
Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Conjunto de Resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), estabelece parâmetros de gestão e regulação da Mata Atlântica, onde se destacam os seguintes: Resolução Conama nº 001 - 1986; Resolução Conama nº 008, de 16 de setembro de 1987; Resolução Conama nº 10 - 1988; Resolução Conama nº 28 – 1994; Resolução Conama nº 38 – 2007.
Decreto nº 5.758, de 2006, institui o Plano Estratégico Nacional de Área Protegida (PNAP).
Lei nº 11.284, de 02 de Março de 2006, Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.
Lei nº 11.079/2004 estabelece normas gerais para licitação e contratação de Parcerias Público-Privada (PPP)
Decreto nº 5.300/2004, veio para regulamentar a Lei nº 7.661/1988 (instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC). Além de regulamentar os limites, as competências de gestão, e as regras de uso e de ocupação Zona Costeira, esse Decreto estabelece os limites e as competências para a gestão da Orla Marítima, fornecendo instrumentos voltados à implementação do “Projeto Orla” pelos municípios costeiros.
Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002, institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade.

Resolução Nº 303, de 20 de Março de 2002. Considerando a necessidade de regulamentar o art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que concerne às Áreas de Preservação Permanente.
Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, regulamenta artigos da Lei Nº9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.
Medida Provisória nº 2.163-41, de 23 de agosto de 2001, acrescenta dispositivo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.
Lei 9.995/2000, que estabelece a gestão participativa de unidades de conservação no Brasil.
Lei 9.984/2000, criação da Agência Nacional de Águas (ANA)
Decreto nº 3.524, de 26 de junho de 2000, regulamenta a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências.
Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC e dá outras providências. citadas no Decreto nº 87.561/1981, supramencionado. Essas restrições encontram-se também mencionadas no Decreto nº 527/1992, que delimita a área da APA.
Constituição Federal - Artigo nº225, §4º - Capítulo VI; o Decreto Federal nº 750, de 10 de fevereiro de 1999.
Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.
Resolução 005 do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II, 1997.
Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos.
Decreto nº 1.922, de 5 junho de 1996, dispõe sobre reconhecimento das Reservas Particulares do Patrimônio Natural, e dá outras providências.
Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991, regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989 e dá outras providências.
Portaria nº 31-N, de 16 de julho de 1991, define como Zona de Vida Silvestre (ZVS) da Área de Proteção Ambiental (APA) de Piaçabuçu as áreas de praias, pré-dunas, dunas móveis, dunas fixadas e da Floresta Perenifolia de Restinga.
Decreto Federal nº 99.274, de 06 de junho de 1990, Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e da outras providências, alterada pelas Leis nº 7.804, de 1989, e 8.028, de 1990.
Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências.
Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.
Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Decreto nº 5.300/04. Os detalhes e operacionalização foram objeto da Resolução nº 01/90, da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), aprovada após audiência do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).
A resolução CONAMA nº 10, de dezembro de 1988, publicada no DOU, em 11 de agosto de 1989, seção I, com base no art 8º da lei n.6.938, de 31 de agosto de 1981, e do art 7º do decreto de 88.351, de 1983, que definem Áreas de Proteção Ambientais (APAs).
Lei nº 88.421, de 21 de junho de 1983, dispõe sobre a implantação da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, no Estado de Alagoas, e dá outras providências.

Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Responsável pela criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e do CONAMA, responsável pelas primeiras formas de conselhos na área ambiental.
Lei nº 6.938, de 27 de abril de 1981, dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências.
Lei nº 5.197, de 03 de janeiro de 1967, dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências.
Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, institui o novo Código Florestal.
Decreto nº 50.877, de 29 de junho de 1961, dispõe sobre o lançamento de resíduos tóxicos ou oleosos nas águas interiores ou litorâneas do Brasil, e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, ao definir os terrenos de marinha e seus acrescidos como bens da União, ratifica o Decreto-Lei Nº 9.760/1946 que a linha de referência demarcatória é a correspondente a da preamar média de 1831.

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017; 2018.

Fonte: ICMBIO, 2010; BRASIL.

O estado de Alagoas promulgou diversos instrumentos legais no tocante à legislação ambiental, na qual destacam-se as articulações que se referem ao planejamento, uso, ocupação e preservação, e que afetam ao Zoneamento da APA de Piaçabuçu (ICMBIO, 2010) (Quadro 10).

#### **Quadro 10:** Arcabouço Legal Estadual – APA de Piaçabuçu

<b>Leis e Decretos – Estado de Alagoas</b>
Lei Estadual nº 7.081, de 30 de julho de 2009, que institui a Política Estadual de Saneamento Básico de Alagoas.
Decreto nº 4.098, de 14 de janeiro de 2009, institui a Coordenação Estadual do Projeto Orla e a Comissão Técnica do Estado de Alagoas para acompanhamento do Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla (CETEA/ AL).
Lei nº 6.841, de 23 de julho de 2007, dispõe sobre o comércio ilegal de madeira no Estado de Alagoas e dá outras providências.
Lei nº 6.787, de 22 de dezembro de 2006, dispõe sobre a consolidação dos procedimentos adotados quanto ao licenciamento ambiental e das infrações.
Decreto nº 3.050, de 09 de fevereiro de 2006, dispõe sobre a instituição de Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN e dá outras providências
Lei nº 6.656, de 27 de dezembro de 2005, cria o Programa Estadual de Inspeção e Manutenção de Veículos em uso, destinado a promover a redução da poluição do Meio Ambiente através do controle da emissão de poluentes e de ruído, e adota outras providências.
Lei nº 6.581, de 14 de março de 2005, altera a redação do art. 5º da Lei Delegada nº 21, de 4 de abril de 2003, com as modificações da Lei Delegada nº 33, de 23 de abril de 2003, que dispõe sobre o Conselho Estadual de Proteção Ambiental – CEPRAM, e dá outras providências.
Lei nº 6.567, de 5 de janeiro de 2005, altera a Lei Delegada nº 25, de 15 de abril de 2003, que dispõe sobre a estrutura da Secretaria Executiva de Turismo e Lei nº 6.423, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria Geral de Governo, e das outras providências.

Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro – GERCO/AL, criada pelo Decreto Federal nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004.
Lei nº 6.532, de 24 de novembro de 2004, cria o Programa Estadual de Inspeção e Manutenção de Veículos em uso, destinado a promover a redução da poluição do Meio Ambiente através do controle da emissão de poluentes e de ruído.
Lei nº 6.526, de 23 de novembro de 2004, dispõe sobre a criação da carreira dos profissionais do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas – IMA/AL e dá outras providências.
Lei nº 33, de 23 de abril de 2003, altera a redação do art. 5º da lei delegada nº 21, de 4 de abril de 2003, e dá outras providências.
Lei Delegada nº 25, de 15 de abril de 2003, que dispõe sobre a estrutura da Secretaria Executiva de Turismo – SETUR.
Lei nº 21 de 04 de abril de 2003, dispõe sobre o Conselho Estadual de Proteção Ambiental - CEPRAM, instituído pela Lei nº 3.859, de 3 de maio de 1978, e estruturado pela lei nº 3.989, de 13 de dezembro de 1978.
Lei nº 6.340, de 03 de dezembro de 2002, dispõe sobre a Estrutura e as competências do Instituto do Meio Ambiente – IMA.
Decreto nº 658, de 17 de maio de 2002, consolida o regimento interno do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH.
Decreto nº 6, de 23 de janeiro de 2001, regulamenta a outorga de direito de uso de recursos hídricos prevista na Lei nº 5.965, de 10 de novembro de 1997, que dispõe sobre a política estadual de recursos hídricos, institui o Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos e dá outras providências.
Decreto nº 38.367, de 10 de maio de 2000, dispõe sobre as atribuições do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas e dá outras providências.
Decreto nº 38.319, de 27 de março de 2000, dispõe sobre a Composição do Conselho Estadual de Proteção Ambiental - CEPRAM, e dá outras providências.
Lei nº 6.126, de 16 de dezembro de 1999, cria a Secretaria de Estado de Recursos Hídricos - SERH/AL.
Lei nº 6.061, de 26 de outubro de 1998, veda a instalação de empreendimentos nas bacias de mananciais no Estado de Alagoas.
Lei nº 6.059, de 31 de agosto de 1998, cria a Delegacia de Repressão aos Crimes Ambientais, com sede em Maceió – Alagoas.
Lei nº 6.011, de 08 de maio de 1998, dispõe sobre penalidades por infração às normas legais de proteção ao Meio Ambiente e sobre valores relativos ao Sistema de Licenciamento e dá outras providências.
Lei nº 5.965, de 10 de novembro de 1997, dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos; institui o Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos e dá outras providências.
Política Estadual de Resíduos Sólidos, promulgada pela Lei Estadual nº 5.965, de 10/11/1997.
Lei nº 5.854, de 14 de outubro de 1996, dispõe sobre a Política Florestal no Estado de Alagoas.
Lei nº 5.745, de 19 de outubro de 1995, dispõe sobre a regulamentação do plantio de árvores frutíferas tropicais e leguminosas nas áreas de domínio das rodovias estaduais do Estado de Alagoas e dá outras providências.
Decreto nº 35.732, de 01 de abril de 1993, institui Reserva Estadual de Preservação Ecológica e dá providências correlatas.
Lei nº 5.333, de 10 de abril de 1992, dispõe sobre a base de cálculo das sanções pecuniárias da Legislação Ambiental.
Lei nº 5.310, de 19 de dezembro de 1991, institui o replantio e manutenção de Áreas Verdes e Florestais em 20% (vinte por cento) de sua totalidade e dá outras providências.

Decreto nº 35.135, de 29 de outubro de 1991, altera o Decreto nº 33.212, de 08 de novembro de 1988, que dispõe sobre o licenciamento de atividades poluidoras e/ou degradantes e dá outras providências.
Decreto nº 34.790, de 05 de março de 1991, aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Proteção Ambiental – CEPRAM.
Decreto nº 34.515, de 24 de outubro de 1990, cria o Programa Estadual de Saneamento Rural – PESR/AL, formaliza o seu ordenamento institucional e dá providências.
Decreto nº 33.414, de 28 de março de 1989, cria a 1ª Companhia Independente de Polícia Florestais e Mananciais e dá outras providências.
Decreto nº 33.410, de 28 de março de 1989, regulamenta a Lei nº 4.986, de 16 de maio de 1988, que cria o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas – IMA e dá providências correlatas.
Decreto nº 33.409, de 28 de março de 1989, institui o crescimento para a fiscalização voluntária do Meio Ambiente de Alagoas.
Decreto nº 33.212, de 08 de novembro de 1988, dispõe sobre o Sistema Estaduais de Licenciamento de Atividades Poluidoras e/ou Degradantes – SELAP, regulamenta o item VII do art. 16 da Lei nº 4.986, de 16 de maio de 1988 e dá outras providências.
Lei nº 5.017, de 20 de outubro de 1988, proíbe a instalação de usina nuclear, derivadas e similares, a guarda de lixo atômico e de química letal no Estado de Alagoas e dá outras providências.
Lei nº 4.986, de 16 de maio de 1988, cria o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas - IMA e adota outras providências.
Decreto nº 32.858, de 04 de março de 1988, cria Área de Proteção Ambiental de Marituba do Peixe, revogando o decreto que menciona e dá outras providências.
Lei nº 4682 de 17 de julho de 1985, declara protegidas as Áreas com vegetação de Mangue no Estado de Alagoas e dá outras providências.
Decreto nº 6.544, de 14 de agosto de 1985, dispõe sobre a inclusão da Licença Prévia, no Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades Poluidoras, contido no Decreto Estadual nº 3.908, de 07.05.79.
Lei nº 4.630, de 02 de janeiro de 1985, reestrutura a Secretaria de Planejamento, dispõe sobre a Coordenação do Meio Ambiente e sobre o Conselho Estadual de Proteção Ambiental - CEPRAM, cria, transforma e extingue Cargos de Provimento em Comissão e funções gratificadas e dá outras providências.
Decreto nº 5.536, de 03 de outubro de 1983, estabelece novas normas para proteção do Meio Ambiente no litoral do Estado de Alagoas, complementares às do Decreto nº 4.631, de 06 de abril de 1981.
Decreto nº 4.631, de 06 de abril de 1981, dispõe sobre normas referentes às condições mínimas de proteção ambiental.
Decreto nº 4.383, de 14 de agosto de 1980, dispõe sobre a distância de construções em relação a estradas de rodagem.
Decreto nº 4.302, de 04 de junho de 1980, regulamenta a Lei nº 4.090, de 05 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o Meio Ambiente no Estado de Alagoas e dá providências correlatas.
Decreto nº 3.908, de 07 de maio de 1979, institui o Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades Poluidoras ou Potencialmente Poluidoras – SELAP.
Lei nº 3.989, de 13 de dezembro de 1978, define a estrutura e as atribuições do Conselho Estadual de Proteção Ambiental - CEPRAM, e dá providências correlatas.
Decreto nº 3.766, de 30 de outubro de 1978, enquadra os Cursos D'água do Estado de Alagoas na Classificação Estabelecida pela Portaria nº GM-0013, de 15 de janeiro de 1976, do Ministério do Interior e dá providências correlatas.



Lei nº 3859 de 03 de maio de 1978, institui o Conselho Estadual de Proteção Ambiental CEPRAM atribui à coordenação do Meio Ambiente da Secretaria de Planejamento do Estado de Alagoas, competência para análise de Projetos Industriais e dá Providências correlatas.

Lei nº 3.543 de 30 de dezembro de 1975, cria a Coordenação do Meio Ambiente.

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017; 2018.

Fonte: ICMBIO, 2010.

No que se refere às normatizações municipais e específicas do território da APA de Piaçabuçu ainda não existem instrumentos legais sobre a gestão integrada de ambientes costeiros. Em contrapartida, o município e a própria unidade de conservação possuem instrumentos que auxiliam a proteção do território que coadunam com a finalidade direta da APA, tais como o Plano Municipal de Saneamento Básico de Piaçabuçu/ AL e a Lei Orgânica Municipal. Além desses, o Código Municipal de Meio Ambiente - Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente de Piaçabuçu; e o Código Municipal de Turismo - Secretaria Municipal de Turismo (ICMBIO, 2010).

No tocante a APA de Piaçabuçu toda legislação é fundamental para o ordenamento da área. Foi levantado o arcabouço legal que contempla a estrutura normativa local, conforme segue quadro 11.

**Quadro 11:** Arcabouço normativo Municipal e Específico da APA de Piaçabuçu

Lei e Decreto	Instância
Lei nº 460 de 18 de Setembro de 2017, dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018/2021, e dá outras providências.	MUNICIPAL
Lei nº 454 de Julho de 2017, dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para a elaboração e execução do orçamento para o exercício financeiro de 2018, e dá outras providências.	
Plano Municipal de Saneamento Básico de Piaçabuçu/AL aprovado em 29 de novembro de 2017, em consonância com a lei Federal nº11.445/2007, regulamentada pelo Decreto nº 7.217/2010, e a Lei nº 12.305/2010, regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010.	
Projeto de decreto legislativo nº 130-A, de 2015. Portaria do Ministério das Comunicações nº 462, de 05 de junho de 2014, autoriza a Associação Comunitária dos Pequenos Produtores Tiradores e Descascadores de Coco do Município de Piaçabuçu a executar, pelo prazo de dez anos, sem direito de exclusividade, serviço de radiodifusão comunitária no Município de Piaçabuçu, Estado de Alagoas.	
Lei Municipal n 409/ 2014; dispõe sobre a criação, organização, funcionamento e atribuições da procuradoria geral do município de Piaçabuçu/AL e regula o regime jurídico dos procuradores municipais e dá outras providências.	
Lei complementar nº 33, de 11 de maio de 2012. Dispõe sobre a criação da região metropolitana do São Francisco - RMSF, cria o conselho de desenvolvimento e integração da região metropolitana do São Francisco - CRMSF, e dá outras providências.	

Lei Municipal nº 325, de 18 de dezembro de 2009, instituição da lei geral Municipal, Empresa de pequeno porte e Microempreendedor individual, e dá outras providências.	
Lei Orgânica Municipal, emenda n 001/2004, de 28 de maio de 2004, alterada pela emenda n 01/ 2006.	
Portaria nº 185, de 19 de novembro de 2009, reconhece a comunidade Pixaim como remanescente quilombola pela Fundação Cultural Palmares.	APA DE PIAÇABUÇU
Portaria 46/03-N, de 12 de setembro de 2003, cria o Conselho Consultivo da APA de Piaçabuçu (IBAMA, 2003). A portaria nº 136, de 15 de dezembro de 2014, renova o Conselho Consultivo da APA.	
Portaria nº 31-M, de 16 de julho de 1991, define limites e normas para a Zona de Vida Silvestre na APA de Piaçabuçu.	
Portaria nº 91-M, de 25 de outubro de 1991, define competências quanto a restrição do evento gincana de pesca no Pontal do Pebá.	
Portaria nº 186, de 22 de fevereiro de 1990, define Praia do Pebá como área primordial para a conservação e manejo da tartaruga marinha.	
Portaria nº 1933, de 28 de setembro de 1990, proíbe iluminação artificial na Praia do Pebá.	
Portaria nº 81, de 11 de julho de 1986, define Área Sob Proteção Especial (ASPE) na APA de Piaçabuçu.	
Decreto nº 88.421, de 1983, implantação e criação da Área do Proteção Ambiental (APA), no município de Piaçabuçu – AL.	

Elaboração: Eduina Bezerra França, 2017; 2018.

Fonte: ICMBIO, 2010; 2014; IBAMA, 2003.

Diante do exposto sobre a base legal, houve a necessidade de identificar a visão dos usuários sobre o conhecimento da legislação na região da APA. Nesse contexto, se optou pelos seguintes eixos: legislação ambiental, finalidade da APA de Piaçabuçu, direitos e deveres, instituição e implantação. A ideia é identificar a legitimidade das legalizações no território, uma vez que o poder em sua maioria é instituído sem consulta da população. E se entende que a legislação é importante e precisa ser aplicada de forma correta para que se alcance a sua finalidade e, consequentemente inclua a aceitação social. De acordo com o entrevistado G,

Nossa legislação ambiental é show de bola, agora o que acontece, vou dar um exemplo: o cara é pescador, deslumbrado com a questão da carcinicultura, aí vai lá e aproveita o tanque da lagoa do arroz e coloca o camarão lá, tá errado? Tá erradíssimo. Tem que se fazer cumprir a legislação ambiental, isso aí eu sou defensor. Eu acho que a legislação ambiental ela é show de bola, não atrapalha, quando se é interpretado da maneira certa e com o peso proporcional ao que será portado aquela situação. Aí, você chega para o cara, que tem a saída que vale 100 mil reais, a galera foi lá não tem conhecimento, nem tão pouco procurou obter esse conhecimento. Ele está assumindo também o risco. Chega para ele, o IBAMA mete uma multa de 350 mil, 450 mil, isso é fato viu! Eu queria saber quanto é que esses caras ganham? 100, 50 mil para eles é besteira.

Como é mensurado o valor dessa multa? porque estou me sentido burro com isso. São essas coisas que nos deixam triste, e nos faz enxergar os órgãos de maneira errada também. A nossa legislação precisa ser trabalhada com as



comunidades. Tem que ter um programa interno nos órgãos de fiscalizações, no IBAMA, ICMBIO, para o pessoal mudar a visão e os enxergar como parceiros, assim como nós que trabalhamos com as questões ambientais sabemos da importância do IBAMA, ICMBio, dos órgãos ambientais estaduais e municipais. Eles têm a sua parcela de responsabilidade e importância. Só que eles preferem criar uma visão de: “Meu irmão, eu sou autoridade e eu vou botar para ferrar com você. E os caras gostam disso!” A legislação é importante, é necessária a gente precisa fazer cumprir a legislação. A legislação é a nossa bíblia na verdade. Se a gente não tiver orientação, leis a ser cumprida as coisas desandam. Mas, por exemplo, quem faz isso acontecer precisa entender que não é o “power ranger” (ENTREVISTADO G, 2018).

Como visto no capítulo teórico, a APA de Piaçabuçu, criada pelo decreto nº 88.421, de 1983, busca compatibilizar a conservação da natureza (proteção dos quelônios marinhos, aves praieiras e a fixação de dunas), com o uso sustentável de seus recursos naturais e visa o Ordenamento Territorial em consonância com a realidade social. Conforme a Entrevistada C,

A APA de Piaçabuçu tem a finalidade de proteger as tartarugas marinhas e as aves migratórias. Percebeu-se que era um ambiente muito frágil junto as dunas móveis que se movimentam de acordo com o vento e de acordo com a água. Então, por essa fragilidade de espaço houve a necessidade de preservação para manter e preservar o ecossistema. (ENTREVISTADA C, 2018).

Em conformidade com a legislação da APA, a entrevistada D descreveu a finalidade e o contraponto sobre a atual situação da APA:

Área de Proteção Ambiental. O próprio nome já diz tudo. É um território que a gente tem que proteger e pra gente proteger a gente tem que cuidar muito. E se não cuidar pode acabar. E eu não quero que isso acabe, nunca, jamais, porque eu amo esse lugar. A finalidade seria **proteger as espécies e a flora, mas que na verdade não acontece, é só no papel**. Além disso é para o nosso bem comum. O nome APA não descreve o que acontece no momento, pois é totalmente desprotegida, é meio que largado, à toa. (ENTREVISTADA D, 2018, grifo nosso).

A APA de Piaçabuçu por ser uma unidade de conservação possui restrições de uso em toda sua extensão que inclui proibições e permissões orientadas, conforme pode ser visto no quadro 12:

**Quadro 12:** Normas atribuídas as zonas da APA de Piaçabuçu

USOS NÃO PERMITIDOS	USOS RESTRITOS	USOS PERMITIDOS
<b>Zona de Preservação da Vida Silvestre (Laminha e Recifes de Corais).</b>		
•Tudo (Inclusive navegação)	•Fiscalização •Pesquisa •Monitoramento	•Nada
<b>Zona de Turismo Ecológico</b>		
•Construções •Turismo de massa •Veículos motorizados •Acampamentos	•Comércio •Turismo controlado •Passeios a cavalo •Instalações móveis para comércio	•Contemplação •Caminhadas •Educação ambiental • Banho
<b>Zona de Turismo Sócio-ambiental Comunitário</b>		
•Veículos motorizados •Empreendimentos hoteleiros •Captura de animais silvestres	•Veículos motorizados para pesquisa, etc •Construção para atendimento ao turista •Construção para produção •Camping	•Construções para nativos •Trilhas Interpretativas •Educação ambiental •Pesquisas •Contemplação de aves, etc •Coletas de frutas silvestres •Captura de crustáceos e peixes •Pecuária e agricultura de subsistência
<b>Zona de Conservação Especial</b>		
•Implementação de novas culturas •Extração de madeira •Desmatamento •Turismo de massa •Empreendimento hoteleiros •Exploração mineral •Construções/ ampliações •Monoculturas	•Turismo ecológico •Atividades Esportivas •Edificações	•Pesca de subsistência •Agricultura de subsistência •Trilhas Interpretativas •Educação Ambiente •Extração de frutas nativos •Pesquisas •Monocultura •Criação de Gado
<b>Zona de Expansão Urbana (entorno dos povoados do Peba, Bonito e Potengi)</b>		
•Construção com mais de dois pavimentos •Grandes •Empreendimentos (legislação)	•Atividades poluidoras	•Edificações para nativos •Pesca nas lagoas dos povoados Bonito, Peba e Potengi •uso de tapagens (sem obstrução total das áreas) com arte e pesca •Loteamento e edificações com infraestrutura pública (pavimentação, saneamento, etc.) •Criação de animais (ovelhas, porcos e gados) •Turismo e ecoturismo
<b>Zona de Conservação da Vida Silvestre (da foz do Canduibe à foz do São Francisco, incluir região em frente ao povoado do Peba)</b>		
•Embarcações •Veículos motorizado para comunidades apenas autorizados •Criação de animais •Pesca de lambuda, de rede caceia •Empreendimentos hoteleiros •Exploração mineral •Construções •Veículos no período de reprodução de tartarugas	•Nada •Banho •Surf, caiaç, etc •Trilhas interpretativas •Veículos Motorizados para pesquisa e atividades licenciadas (Ex. turismo ecológico), com animais de montaria	•Rede solta com malha de acordo com a legislação SEAP/IBAMA •Pesca de linha •Educação ambiental •Pesquisa •Caminhadas
<b>Zona de Ocupação Especial (junta com a Zona de Turismo Socio-Ambiental Comunitário)</b>		
•Pesca restrita a comunidade	•Turismo de massa •Loteamentos	•Ecoturismo •Poço de água potável •Pecuária e agricultura de subsistência
<b>Zona de Uso Alternativo</b>		
•Aqüicultura de modo sustentável •Coleta de Madeira para uso sustentável •Retirada de área	•Desmatamento em larga escala •Caça	•Ecoturismo •Pecuária •Agricultura •Aqüicultura •Apicultura •Monocultura

Fonte: ICMBIO, 2010.

Na APA de Piaçabuçu se percebe que os moradores e pescadores desconhecem em sua maioria os direitos e deveres e veem o órgão de forma nocivo às comunidades. Conforme o Entrevistado E (2018), “a APA não trouxe benefícios nenhum, só prejudicou o pescador e o pessoal que trabalha na foz. As normas são muito pesadas, eu acho que deveria ter mais uma conversa junto com os pescadores e com o pessoal que trabalha lá na Foz, entendeu?”

Vale destacar que uma situação levantada por todos os entrevistados em relação as normas da APA dizem respeito ao descumprimento da legislação pelo pescador em um determinado período do ano, e nesse caso não se aplica a falta de informação e sim ausência do seguro desemprego no período de proibição do pescar. Como descreve a entrevistada C (2018):

Os pescadores, especificamente são credenciados na colônia Z19 – Colônia de Piaçabuçu - aí no período da Piracema (novembro, dezembro, janeiro e fevereiro, período em que estamos), eles não devem pescar porque é o período de reprodução dos peixes. Só que durante esse período o governo federal disponibilizaria um salário mínimo a cada mês, durante os quatro meses e esse salário atrasa. Se você passar por exemplo, segunda-feira pela colônia, meia noite, uma da manhã, duas, três, vai ter um monte de gente esperando para poder pegar uma ficha para conseguir resolver os problemas burocráticos e poder retirar o seguro desemprego, que era já para receber no mês de novembro. Então você imagine, uma comunidade que vive praticamente 90% da pesca. O pescador e sua família com várias crianças, ele precisa alimentar sua família e aí, ele não vai pescar no período da piracema? Ele vai pescar clandestinamente porque ele vive disso, só sabe fazer isso, não tem outra atividade, a cidade não oferece. E aí ele esbarra com o IBAMA. E ele não vai gostar porque o IBAMA vai levar a rede dele. Ele vai pescar escondido! Ver o cenário, o cenário é de conflito porque a política pública já começa errada. Se fosse tudo certinho logicamente eles iriam ter uma concepção diferente. Agora não podemos esperar de pessoas humildes esse pensamento, com filhos para alimentar, que fique sentado, esperando cair o defeso que muitos nem recebem. Não é lógico?

Conforme o representante municipal, a legislação precisa ser entendida, sobretudo as Leis e diretrizes que regulamentam a APA, aceitas pelas comunidades e pescadores. “Porque as leis foram criadas para garantir a sustentabilidade ambiental que é uma coisa muito maior que a questão econômica” (ENTREVISTADO G, 2018).

Em linhas gerais, existe uma profunda e complexa normativa relacionada à gestão pública do território da APA ou que incide sobre ela. No estado de Alagoas um conjunto de planos e programas no tocante a conservação ambiental começa a surgir a partir de 1975, que se estende para os municípios. Mas, o município de Piaçabuçu ainda é carente de alguns instrumentos legais, sobretudo no que consiste as atribuições específicas do litoral e ao mesmo

tempo se tem instrumentos pertinentes para administração pública e para a organização do território. Vale salientar que a legislação se apresenta de forma nociva para população em função das formas administrativas de atuações e da falta de diálogos e informações.

### 3.2 INSTITUIÇÕES, COMPETÊNCIAS E INFORMAÇÕES

**Instituições:** permitem diferenciar os aspectos fundamentais por interdependentes. De acordo com o Plano de Manejo, as instituições atuantes na área são de caráter público e privado e visam cooperar com a APA de Piaçabuçu, e em sua maioria se destinam a práticas de sensibilização e conscientização ambiental, conservação, proteção e pesquisa (Quadro 13). Cabe salientar que algumas ações institucionais desenvolvidas na APA nem sempre são em parceria, e algumas vezes o órgão gestor não tem conhecimento da sua realização.

A região da APA de Piaçabuçu ainda não possui instituição que atente somente para gestão costeira. Dentre as instituições que tem se destacado na área, estão: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) criado pela Lei 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, na instância federal que atua vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e busca fiscalizar, monitorar, exercer o poder de polícia ambiental e executar ações de competência da União em conformidade com a legislação ambiental vigente e as políticas Nacionais de Meio Ambiente.

Cabe salientar que as comunidades e os pescadores costumam ter embates com essa instituição em decorrência das formas de atuações. Conforme pode ser observado nos relatos a seguir:

Os caras parecem os “rambo” quando chegam aqui, “Sylvester Stallone”, cheio de armas, descendo de helicóptero, parecendo que vão para uma guerra e tratam os pescadores e os agricultores como se fossem criminosos da Amazônia que estão desmatando tudo. Porque não vão lá? Vão não! Aí vão pegar os ribeirinhos, que os caras são bestas. Teve uma reunião aqui que o cara entrou, eu disse: “oh companheiro, você veio para reunião e isso aqui? Se tiver um conflito vai ter (...)”. Vai que aquele cara é louco e atire em todo mundo. Eu disse por favor... aí, o coordenador dele chegou e disse: rapaz deixe isso lá. (ENTREVISTADO G, 2018).

Em consonância com o Entrevistado G, a entrevistada C relata:

Um rapaz tinha pego um camaleão e aí não poderia. E o IBAMA acabou flagrando, ele com esse camaleão e ali houve um conflito. E aí disseram que ele teve que pagar cinco mil (risos). Aí o pessoal começou dizer ele nem comeu o camaleão e vai pagar cinco mil reais, mais como é isso então? Eles não entenderam a necessidade de preservação e eles não entenderam que ali era um ato criminoso. As pessoas são acostumadas a caçar, então é uma prática cotidiana. Camaleão, preá, às vezes até pássaros, para comunidade isso é algo corriqueiro. Não digo que de todo é inocência porque não é, hoje a gente não pode dizer que eles não soubessem que não deveriam fazer isso (ENTREVISTADA “C”, 2018).

**Quadro 13:** Instituições presentes e atuantes na APA de Piaçabuçu

Agência Peixe Vivo
Associação Amigos de Piaçabuçu: Olha o Chico (ONG)
Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças
Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente – Abrampa
Associação Comunitária Foz do São Francisco
Associação de Moradores
Associação de Moradores Bom Jesus da Misericórdia
Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu (AITP)
Associação dos Produtores de Coco
Câmara de Vereadores
Cia de Abastecimento d' Água e Saneamento do Estado de Alagoas – Casal;
Companhia de Desenvolvimento do Vale de São Francisco (CODEVASF)
Companhia Elétrica do São Francisco (CHESF)
Campanha Energética de Alagoas (CEAL)
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF)
Colônia de Pescadores Z-27 e Z-29
Cooperativa dos Trabalhadores Ambientalistas de Alagoas
Central Estadual das Associações dos Assentados e de Pequenos Agricultores de Alagoas
Empresa Alagoana de Turismo (EMATUR)
Farol da Foz Ecoturismo
Fundo Estadual de Microcrédito – Funcred;
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA),
Instituto Lagoa Viva
Instituto do Meio Ambiente de Alagoas (IMA)
IPMA – Instituto para Preservação da Mata Atlântica
Laboratório de Estudos Ambientais (LEA) do Instituto do Meio Ambiente (IMA)
Ministério do Meio Ambiente (MMA)
Núcleo de Discussão e Ação Permanente de Piaçabuçu (NUDAP)
Petrobrás Ambiental
Projeto TAMAR ICMBio
Prefeitura Municipal de Piaçabuçu
RTS – Rede de Tecnologia Social que reúne ONGs e instituições envolvidas com o desenvolvimento e difusão de tecnologia social
Rede “Renove”, reúne ONGs que trabalham com energia renovável e desenvolvimento sustentável no Brasil
Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades Poluidoras e/ou Potencialmente Poluidoras (Selap)
SNE - Sociedade Nordestina de Ecologia
Usina Paísa e Usina Coruripe
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)
Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Fonte: ICMBIO, 2010.

Outra instituição que merece destaque é o Instituto do Meio Ambiente de Alagoas. Criado em 1975, segundo a Lei Estadual, n° 3543/ 12, antes Coordenação do Meio Ambiente, revogada pela Lei n° 4986, de maio de 1988, e alterada para Autarquia Estadual conferindo a nomenclatura de Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas (IMA), essa instituição é responsável pela execução das políticas estaduais de Meio Ambiente e atua em parceria com a prefeitura municipal de Piaçabuçu, especificamente a Secretaria de Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos, geralmente em ações de educação ambiental no município, sobretudo na região de Pontal do Peba.

A Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu (AITP), que conta com quatorze associados atuantes e um sócio benemérito, e a Associação Amigos de Piaçabuçu: Olha o Chico, criada em 1999, desenvolvem trabalhos de educação ambiental voltados para valorização e proteção ambiental, e resgate cultural no município e na região do Baixo São Francisco. São instituições reconhecidas por moradores de Piaçabuçu e comunidades tradicionais. Cabe destacar que algumas vezes essas atividades são desenvolvidas em parceria entre as duas associações e /ou a prefeitura.

O órgão municipal, através da Secretaria de Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos, é a instituição responsável por implementar planos e programas em defesa e proteção ambiental, bem como desenvolve ações de educação ambiental em parceria com Instituto do Meio Ambiente. Atualmente, a secretaria busca parceria com o ICMBio, haja vista a necessidade de recursos humanos na unidade de conservação que implica nas ausências de fiscalizações e orientações sobre uso e ocupação do espaço, sobretudo nas regiões de práticas turísticas, Pontal do Peba e Foz do São Francisco.

Essa parceria entre o órgão gestor e a prefeitura municipal é um dos pontos relevantes para organização do espaço, uma vez que se entende que alguns problemas existentes na região, (depósito irregular de lixo, ocupações irregulares, desmatamentos, uso intensivo do espaço e tráfego de automóveis, dentre outros). Só serão minimizados com a participação do poder público Municipal no processo de regularização e adequação das atividades conflitivas existentes (ICMBIO, 2010).

Além dessas instituições o representante municipal ressaltou que atualmente a instituição privada “Vale Empreendimentos” tem sido uma das parceiras no aporte turístico. Conforme o entrevistado G (2018) “para se desenvolver parcerias se faz necessário articular boas propostas e caminhos que se coadunem com os interesses de todos”.

De acordo com o Plano de Manejo, as instituições com potencial de cooperação são as Universidades, em especial a Universidade Federal de Alagoas e a Universidade Federal de

Sergipe, que desenvolvem trabalhos de pesquisas e projetos com relevância científica e apresentam as potencialidades e fragilidades do território da APA (ICMBIO, 2010).

Ainda conforme o documento, a agência de turismo Farol da Foz Ecoturismo é uma instituição privada que desenvolve o turismo ecológico e ajuda na conscientização ambiental; bem como a Petrobrás, a CODEVASF, a CHESF, o MMA, a Usina Coruripe, e a CBHSF que viabilizam financiamentos de projetos, iniciativas sustentáveis, incentivos e pesquisas (ICMBIO, 2010).

Dentre as instituições citadas, a Agência Peixe Vivo e o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF), integradas ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e vinculadas ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), conforme previsto na Lei n. 9.433, de 8 de Janeiro de 1997, são as instituições que tem apresentado maior grau de relevância para o município e para as populações, em que se tem desenvolvidos planos, incentivos e ações que dão visibilidade a Piaçabuçu/ AL. As principais atividades identificadas foram: elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico do Município, o projeto que está em andamento para construção do reservatório-pulmão em Piaçabuçu, e a realização de audiências públicas, em especial para mitigar conflitos de uso da água em decorrência da salinização no estuário do São Francisco.

**Competências/Gestores (as responsabilidades):** se expressam pelo empoderamento estratégico e operativo de governo e gestão. Neste caso, se refere à coordenação e cooperação dos envolvidos. A gestão nessa perspectiva é um conjunto de elementos que precisam ser planejadas e operados em um território integrado, administrado por agentes responsáveis. A APA de Piaçabuçu tem como órgão gestor o ICMBio da esfera federal.

Cabe salientar que as competências em sua magnitude se tornam complexas no tocante as repartições do poder público que afetam os espaços protegidos do litoral brasileiro, haja vista os múltiplos usos e a gestão setorial que dificultam as articulações entre os envolvidos. Em especial entre o órgão federal e os órgãos municipais e estaduais que geralmente dificultam as articulações na APA de Piaçabuçu. Ademais, o modelo organizacional do território favorece para que sobre o mesmo espaço se exerçam competências de diferentes administrações públicas.

De acordo com o representante municipal, se busca mecanismos para adquirir maiores espaços de atuações junto ao ICMBio, a princípio as participações são articuladas com projetos e planos. A elaboração de planos de Ordenamento Territorial, GERCO, PROJETO ORLA, Plano Municipal de Saneamento Básico, Projeto de Educação ambiental e as fiscalizações

orientadas que atuam na Foz do São Francisco e no Pontal do Peba são iniciativas desenvolvidas pelo órgão municipal (Figura 37).

**Figura 37:** Ações de fiscalizações na Foz do São Francisco – parceria ICMBIO, prefeitura e a AITP.



Fonte: Secretaria de Turismo, Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2018.

Descrição: (A) Representantes das Instituições envolvidas na ação de conscientização com o descarte de lixo e esvaziamento do espaço ao final do expediente dos artesãos na Foz. (B) Autuações e orientações dos técnicos ambientalistas do ICMBIO Costa dos Corais na fiscalização na Foz do São Francisco em 2018.

**Informação:** esse elemento está vinculado à gestão e serve para alimentar um determinado processo e iniciativa na APA de Piaçabuçu, e são de caráter bibliográfico, documental, cartográfico, fotográfico, estatístico e oral. Em relação à ciência e à gestão da APA, assim como ao que se refere à GIZC ainda não é tão expressiva. Os trabalhos das Universidades e Centros de Pesquisas não estão diretamente conectados com os responsáveis pela gestão, e isso só se verifica quando o pesquisador precisa de auxílio do técnico.

Eu precisei de uns documentos, foi a maior dificuldade para eu conseguir o Plano de Manejo, eles enviaram via e-mail porque não tinham impresso. Mas poxa, se alguém tiver interesse, quiser ler, ir lá uma tarde, fazer uma pesquisa, passar a tarde lá estudando. Não tem um acervo, tem pouquíssimas coisas. Não tinha nem funcionário na época que fui, tinha só uma estagiária pra atender a gente. Minha pesquisa foi entre 2015 e 2016. (ENTREVISTADA D, 2018).



Ainda conforme os entrevistados, as informações da APA de Piaçabuçu não são transmitidas para as comunidades, geralmente os moradores interessados são os que estão desenvolvendo algum tipo de pesquisa acadêmica e são orientados a procurar essas informações.

As unidades de conservação a gente sabe que são importantes, no sentido de proteger determinadas localidades, mas no caso restrito de Piaçabuçu, no sentido de população, as informações, elas não transmitem de uma forma clara, precisa e nem direcionada (ENTREVISTADA C, 2018).

A maioria das informações da APA de Piaçabuçu são geradas pela administração pública. Assim sendo, os órgãos públicos mais relevantes que tem informações sobre a APA são: ICMBIO, IBAMA, IBGE, IMA e MMA. Em relação as informações transmitidas para as comunidades atualmente são inexistentes. Em contrapartida, a entrevistada D (2018, grifo nosso) ressaltou que “Há muitos anos atrás em uma outra gestão houve **cartilhas, reuniões**. Em uma outra gestão. Essa nova geração desconhece tudo isso. Eu era criança.”

De acordo com o Plano de Manejo, a maior parte das informações da APA são trabalhos de cunho científico, pesquisas acadêmicas (artigo, dissertação e tese) e se referem basicamente às questões de desenvolvimento local e tentativas de harmonizar as atividades desenvolvidas com a sustentabilidade. As universidades com destaque de atuação na geração de conhecimento e informação são: Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e Universidade Federal de Sergipe (UFS).

### 3.3 RECURSOS ECONÔMICOS E EDUCAÇÃO

**Recursos:** podem ser de cunho financeiro (verba, equipamentos, estudos e entrevistas, etc) e é importante para identificar o modelo de política pública e sua aplicação na prática. No tocante a esse elemento a gestão não informou valores e relatou o problema atual registrado nas UCs brasileiras de forma geral, que diz respeito ao racionamento de gastos devido aos cortes do governo Federal. Além disso, o gestor entrevistado ressaltou que o processo de trâmite desses recursos é lento e às vezes não contempla as necessidades da unidade. A infraestrutura não é adequada, assim como os equipamentos precisam de substituição e inserção de aparelhagem moderna que auxilie nas atribuições da gestão. De acordo com a entrevistada D (2018),

A sede precisa ser melhorada e muito. Possui apenas duas salinhas, poderia voltar a ter o centro de visitas, poderia ter uma sala mais ampla de vídeo e biblioteca. E a questão de gestores, que não tem. Tem um rapaz que eu não lembro o nome, que eu tentei tanto o contato com ele, que ele me bloqueou (ENTREVISTADA D, 2018).

Em conformidade com a Entrevistada D e a gestão da unidade, o entrevistado G ressalta que:

A equipe que temos hoje aqui, tecnicamente são bons, sobretudo o Walter pela experiência de campo e a vivência que a gente precisa absorver a experiência dele. A Soraya é mais teórica. Eles têm um bom preparo técnico, isso é fato. O que precisa é estrutura que eles não possuem. Sem poder de decisão quase nenhum e tudo tem que vir de uma orientação de Cabedelo e os caras nunca vieram aqui. A gente está buscando interlocuções para dar estrutura que é para mostrar a importância de se manter a unidade. E o que acontece, os caras hoje não tem um carro que preste, não tem equipe para fazer fiscalização, não tem equipamento para fazer fiscalização, não tem quase internet. A gente já fez doações de materiais de limpeza. Hoje, se você chegar lá, está organizado comparado ao que era antes. Em relação ao estrutural, os caras não têm apoio nenhum, então como é que se trabalha dessa forma? A questão é: **não existe recursos humanos e nem tão pouco equipamentos.** (ENTREVISTADO G, 2018, grifo nosso).

De acordo com os gestores, o gerenciamento da unidade desde 2015 (ano que houve mudança de gestão) consiste na realização da triagem (levantamento, identificação e seleção de fauna e flora) da APA que não foi concluída, devido à insuficiência de recursos humanos e falta de recursos financeiros. A unidade conta somente com quatro funcionários. No ano de 2017, esses funcionários executaram as pendências burocráticas e atividade de vigilância e limpeza da sede da unidade, tarefas que os impediu de atuação em campo. Somente em 2018, a APA voltou a contar com o pessoal de limpeza e com os porteiros.

Segundo os gestores entrevistados, as capacitações e formações para gestão não tem ocorrido com frequência. No tocante à infraestrutura, o escritório está com mais de vinte anos sem manutenção, há falta de energia, o telefone não funciona e os gestores utilizam o celular pessoal como forma de sanar esse déficit. A gestão conta com apenas duas viaturas e a mais nova tem mais de dezessete anos de uso.

O ICMBio destacou alguns impasses que impossibilitam as ações de políticas da conservação, uma vez que é elaborado um planejamento anual e eventualmente não é seguido. De acordo com o relato da gestão, no ano de 2017 o planejamento contava com dez fiscalizações que seriam executadas mensalmente, porém a gestão foi informada que não havia recurso e apenas uma fiscalização foi realizada no mês de outubro. Essas fiscalizações monitoradas são

confirmadas no sistema do ICMBio, com agendamento prévio, pois são exercidas por profissionais que não atuam na unidade.

Cabe salientar que não foi citada nenhuma política pública no que tange aos investimentos do órgão federal ou de outra instância, em contrapartida foi realizado um levantamento de dados orçamentários diretamente relacionados ao meio ambiente e as comunidades tradicionais da APA de Piaçabuçu. Assim, o município de Piaçabuçu apresenta dados orçamentários para o ano de 2018, em sua maioria ainda em andamento, conforme é possível visualizar no quadro 14.

**Quadro 14:** Folha de investimento no Município de Piaçabuçu que abrange a APA de Piaçabuçu

<b>Política Pública e ou/ Serviço</b>	<b>Orçamento pretendido</b>	<b>Situação</b>
PRODETUR	3 milhões e meio	Em andamento (2018)
Programa Luz para todos Comunidade Pixaim - Decreto nº 7.520/2011	264.000,00	Inativo (2016) projeto não chegou a ser executado
Elaboração do Plano Municipal de Saneamento	15.955,00	Concluído
Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB)	R\$642.897,82	Em andamento (2018-2021)
Saneamento Básico (Plano Plurianual)	2.326.715,00	Em andamento (2018)
Preservação e Conservação ambiental (Plano Plurianual)	1.549.662,00	Em andamento (2018)
Turismo (Plano Plurianual)	2.277.949,00	Em andamento (2018)
Elaboração e execução do Plano Diretor Municipal	250.000,00	Em andamento (2018)
Aquisição de veículos para o monitoramento turístico e ambiental	150.000,00	Em andamento (2018)
Aquisição de embarcação para monitoramento turístico e ambiental	80.000,00	Em andamento (2018)
Elaboração do Plano de Educação Ambiental para o povoado Pontal do Pebá	23.692,00	Em andamento (2018)
Construção de aterro sanitário	600.228,00	Em andamento (2018)
Construção de fábrica de beneficiamento de pescado no povoado do Pontal do Pebá	438.826,00	Em andamento (2018)
Ações voltadas para incremento do meio ambiente	160.152,00	Em andamento (2018)

Fonte: Plano Plurianual de Piaçabuçu (PPP), 2017.

De maneira geral, a infraestrutura da sede da APA é inadequada e as verbas nem sempre contemplam as necessidades. Há um descompasso entre os recursos existentes e os recursos necessários que limitam a capacidade de gestão. Vale salientar que foi solicitado pelo Sistema de atendimento a distância para pesquisadores (SISBIO), o orçamento e a planilha de recursos disponibilizados durante os anos de 2017 e 2018 para APA de Piaçabuçu, porém até o presente momento não foi informado (Figura 38).

**Figura 38:** Sede Administrativa da APA de Piaçabuçu



Fonte: Trabalho de campo, 2019.

Descrição: (A) Vista frontal da sede administrativa; (B e C) Sala de reuniões e acervo; (D) Sala do Chefe da APA.

**Educação:** a educação ambiental visa à sensibilização e à conscientização ambiental e é um tipo de ação pedagógica voltada em especial para crianças e adolescentes, prática articulada nas escolas do Município de Piaçabuçu e incentivada pela Secretaria Municipal de Educação e pela Secretaria Municipal de Turismo, Ambiente e Recursos Hídricos, em sua maioria com práticas em parceria com Instituto do Meio Ambiente de Alagoas (IMA). As ações geralmente ocorrem no Distrito de Pontal do Peba. Vale ressaltar que não se tem indícios de ações específicas para a educação sustentável e manejo que se destine às comunidades tradicionais, aos pescadores e aos demais usuários da APA.

Atualmente, as ações de educação orientada para o meio ambiente são desenvolvidas pela Associação Olha o Chico, a Associação de Informantes de Turismo de Piaçabuçu e a Prefeitura Municipal. Uma prática desenvolvida todos os anos é a gincana de pesca,

regulamentada pela Portaria nº 91-M, de 25 de outubro de 1991. A gincana é um evento que reúne moradores e comunidades de regiões pesqueiras no Povoado Pontal do Peba.

Cabe ressaltar que no início da implantação da APA de Piaçabuçu, o IBAMA, órgão gestor na época, desenvolvia ações orientadas ao manejo dos recursos naturais, conforme destaca entrevistada D:

Na minha época, eu lembro que a gente ia de equipe em equipe na beira da praia, que na época era na parte das dunas que hoje não é mais. Através do ICMBio, que na época era IBAMA. A gente ia de bonerzinho com a camisetinha, ganhava água e lanche em parceria com a escola e saíamos distribuindo panfletos e saquinhos de lixo e **conscientizando ao visitante e aos moradores**. Eu fazia questão de participar mesmo sem ganhar nada. E hoje, não vejo mais isso. Os projetos na escola são de dança, de música, mas específico do local não. Deveria ter uma matéria (disciplina) aqui. Ne? (ENTREVISTADA D, 2018, grifo nosso).

As comunidades lamentam a inexistência de práticas orientadas ao manejo e ressaltam que “existem ações pontuais, a escola por exemplo. A Escola Serapião Valdir dos Santos antigamente fazia um trabalho com as crianças de limpar a beira do rio. Mas tudo pontual nada continuado” (ENTREVISTADO C, 2018).

De acordo com o Plano de Manejo, a participação social precisa ser orientada e estimulada para ações organizadas que compete a preservação ambiental, educação ambiental e gestão da APA de forma que potencialize a integração das populações e diversas instituições diretamente envolvidas.

### 3.4 ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS

**Estratégias:** se destina aos instrumentos de gestão de alcance superior vinculado às políticas públicas que abrangem as três esferas. De acordo com o Plano de Manejo, no âmbito federal, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) possui duas ações significativas de atuação ligados a APA de Piaçabuçu:

1. Programa Nacional de Capacitação (PNC), com objetivo de capacitar gestores, conselheiros ambientais e técnicos das Câmaras de Vereadores para gestão ambiental compartilhada, integrada e adequada às competências de cada ente federado.
2. O Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), este fundo foi criado pela Lei 7.797 de 10 de julho de 1989, e contribui, como agente financiador e por meio da participação social, para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Apóia projetos ambientais, encaminhados por municípios de todo o país (ICMBIO, 2010).

Acredita-se que os possíveis caminhos para as estratégias da APA são as articulações em parcerias entre o setor privado e o público, a sociedade civil, comunidades e o órgão gestor.

**Instrumentos:** Os instrumentos estratégicos de gestão existentes na APA de Piaçabuçu são o Plano de Manejo, o Zoneamento e o Conselho Consultivo. O primeiro corresponde a um documento que define as atribuições do lugar e dá suporte para a organização do território. O Plano de Manejo é um documento técnico com objetivos gerais de uma UC que estabelece o Zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e a proteção dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (BRASIL, 2000).

O Plano de Manejo é o principal instrumento de gestão e define os resultados a serem alcançados no planejamento e é o instrumento que propõe como deve ser organizado a UC, seu controle e implementação. “esse importante instrumento deveria definir, orientar e apoiar a construção de modelo de gestão das unidades ao estabelecer o método, os instrumentos e diretrizes para que elas sejam gerenciadas” (ARAÚJO; CABRAL; MARQUES, 2012, p. 202).

O Plano de Manejo da APA foi criado em 2010 e até o momento não foi reformulado. Vale ressaltar que conforme a legislação vigente, esse documento precisa ser atualizado a cada cinco anos a partir da sua data de criação (BRASIL, 2000).

O segundo instrumento se refere ao Zoneamento que é um instrumento específico de Ordenamento Territorial, uma vez que organiza o espaço por zonas e demanda distintos graus de proteção e intervenção. De acordo com o órgão gestor e o representante do órgão municipal, o Zoneamento da APA de Piaçabuçu precisa ser revisto, uma vez que se considera que existem novas dinâmicas territoriais que precisam ser consideradas. Conforme o representante do órgão municipal alguns usos precisam ser autorizados, à exemplo da atividade da carcinicultura que necessita de regularização e a praia do Peba que precisa de uma taxa para diminuir o tráfego de automóveis, assim como se faz necessário a regularização fundiária na região da APA. Vale destacar que as fiscalizações e os monitoramentos tem sido um desafio para ser realizado na unidade, uma vez que os recursos humanos e financeiros não são suficientes.

Por sua vez, o Conselho Consultivo é o instrumento que permite integrar as tomadas de decisões com a participação social. O Estado tem o papel de ampliar e incorporar políticas e planos e garantir a participação social na gestão das áreas de proteção, por meio de conselhos consultivo existentes.

O conselho reúne gestores de UC, entidades da sociedade civil organizada, órgãos competentes e comunidades tradicionais para tratar dos interesses de uso e ocupação territorial e identificar os conflitos existentes. De acordo com a atual gestão, uma situação que tem sido alvo de discussões das reuniões que envolvem a administração da APA e os órgãos ambientais competentes (IMA e IBAMA) é a prática regular e comum de ocupação desordenada.

Na APA de Piaçabuçu o conselho foi instituído pelo IBAMA em 2003 e sua última renovação foi em 2014. Esse instrumento também se encontra fora do prazo de atualização, que deve ser reestruturado a cada dois anos.

Além dos instrumentos específicos da gestão da APA, o município de Piaçabuçu conta com os instrumentos de planejamento do Baixo São Francisco (SETTE, 2015); o Plano Municipal de Saneamento Básico de Piaçabuçu (2017); o Plano de Ações Estratégicas e Integradas para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável na Bacia do Rio São Francisco (2006); e o Plano Plurianual para o quadriênio 2018/2021 (2017).

Em linhas gerais, os instrumentos de gestão são importantes no tocante ao Ordenamento Territorial da APA. No que tange aos instrumentos específicos da APA de Piaçabuçu necessitam de revisão, uma vez que se encontram fora do prazo legal. Vale salientar que existem avanços importantes no município, mas as ações das políticas públicas são incipientes e a maioria dos instrumentos que auxiliam na gestão costeira e no Ordenamento Territorial são relativamente recentes, algumas ainda em fase de estudo e implantação e conseqüentemente são incorporados letamente.

Acredita-se que alguns instrumentos precisam ser incorporados ao município e na gestão da UC que são: a elaboração do Plano Municipal de Ordenamento Territorial, uma vez que é um plano de planejamento e gestão territorial que visa a utilização dos recursos naturais; o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro, legalmente estabelecido em consonância com a Lei nº 7.661 de 1988, que inclui a gestão integrada de ambientes terrestres e marinhos e prevê a compatibilização de políticas públicas e a garantia da preservação e conservação do ecossistema; e o PROJETO ORLA - Projeto de Ordenamento e Urbanização da Orla de Pontal do Peba que responderá a uma série de desafios da zona costeira que inclui desde a fragilidade do ecossistema, ao controle de uso e ocupação desordenada e a proteção dos ambientes costeiros.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As unidades de conservação são territórios onde se aplicam medidas administrativas de proteção e conservação dos aspectos naturais, culturais e históricos. Atualmente, o litoral brasileiro passa por situações de (des)ordenamento territorial e que devem ser resolvidos por meio da gestão de órgãos competentes que atuem, sobretudo em parceria.

O estudo se baseia na complexidade do Ordenamento Territorial sob ótica da governança participativa em unidade de conservação costeira. Nessa perspectiva, o Ordenamento Territorial dos espaços litorâneos é imprescindível para organizar o território e mitigar os conflitos, uma vez que o gerenciamento do espaço envolve interesses de setores distintos, públicos, privados, e sem fins lucrativos.

Os ambientes costeiros do litoral sul de Alagoas se destacam pela pressão antrópica e formas de uso e ocupação do solo que se materializam no espaço e no tempo. Assim, o funcionamento dos sistemas ambientais de Piaçabuçu está propício às transformações e por vezes, se apresenta expressa pelas rugosidades do/no território, seja pela ações do homem que desenvolve distintos usos e manejos, por vezes, inapropriados que auxilia na (des)caracterização da paisagem; ou devido as mudanças naturais ocorridas que também tendem a influenciar nas atividades desenvolvidas, considerando que pode favorecer a expansão e inserção de uma atividade e/ou declínio de outra.

Assim sendo, compreender a dinâmica dos ambientes costeiros é essencial para a gestão dos territórios, que aliado ao planejamento possibilitam mitigar ou mesmo prever a ocorrência de eventos que proporcionem impactos negativos para o meio e/ou para a sociedade. Ademais, torna-se imprescindível a gestão destes territórios costeiros, sobretudo orientadas pelo poder público que por meio de um planejamento ambiental pode implantar políticas públicas que venham a mitigar os impactos ambientais já existentes e dar condições com garantias de sobrevivência para que as comunidades permaneçam em seus locais de origem.

Cabe destacar que as comunidades tradicionais carregam consigo a herança da identidade cultural e o território de pertencimento da APA de Piaçabuçu. O sentido da experiência, da visão de mundo e da valorização do conhecimento das comunidades que habitam a região da APA reforça a sustentabilidade como suporte para empoderamento local na gestão ambiental da UC de uso direto (MELO E SOUZA, 2007).

A Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu no contexto do litoral sul é resultado do fortalecimento no setor da proteção ambiental e cultural do Estado de Alagoas. Embora existam



alguns impasses e não se tenha dados do processo participativo em sua criação e manutenção, é pertinente destacar a importância da sua existência e permanência para as comunidades locais e demais setores envolvidos. E que condiz a necessidade de implantar mecanismos participativos nas tomadas de decisões da UC afim de sanar e ou mitigar os conflitos ambientais que em sua maioria são ocasionados pela falta de diálogos, informações e pelas formas de atuações do ICMBio.

A APA de Piaçabuçu pode ser considerada estratégica para o ordenamento e para conservação do espaço, de forma que garanta a reserva de recursos naturais, e atenda aos interesses de proteção de espécies, ecossistemas e demais formações geográficas especiais. Por outro lado, é pertinente destacar que na medida em que dificulta a sobrevivência das populações locais, e impede o acesso aos recursos, outrora utilizados por elas, reforça as contradições sociais.

Vale salientar que em pesquisa de campo se constatou o órgão público municipal com interesses que se adequa a expansão econômica para fins exclusivamente lucrativos, ou seja, a mercantilização da APA de Piaçabuçu, haja vista que o território pode ser fonte para geração de retorno financeiro, seja com a privatização da Praia do Pebas e da Foz, seja com a necessidade de permissão da carcinicultura e da implementação de infraestrutura para mobilidade turística. Além disso, o órgão municipal chegou a discutir com ICMBio a possibilidade de transformar a categoria de APA de Piaçabuçu para Parque Nacional de Piaçabuçu e assim conseguir alavancar o turismo na região, e conseqüentemente, gerar um novo conflito e prejudicar as comunidades e os pescadores existentes.

O aumento do fluxo turísticos pode acarretar em quadros problemáticos no setor ambiental, estrutural e simbólico, tais como perda de identidade natural/ambiental e sociocultural. Na APA de Piaçabuçu se registra problemas de usos, ocupações e práticas turísticas desordenadas tais como: impactos ambientais, ocupações irregulares, tráfego intenso de automóveis em praias e comércio e turismo descontrolado. Em contrapartida, são pontos fortes em termos de turismo a geração de empregos e a perspectiva de preservação cultural e de conservação do meio ambiente.

Acredita-se que a solução para o turismo em teoria já se encontra no Plano de Manejo, com as zonas de ordenamento existentes, tais como o turismo ecológico na região da Foz do São Francisco e o turismo sociocomunitário nas dunas móveis que abrange o Povoado Pixaim, mas estas zonas precisam se efetivar na prática. E outra área que precisa ser considerada como zona de Turismo de Sol e Praia no Plano de Manejo é o Povoado Pontal do Pebas.

A ausência de fiscalizações periódicas e do ordenamento no uso e ocupação do solo resulta na degradação do espaço. Aliada a este quadro, verifica-se a ausência de saneamento básico o que resulta no lançamento de descarte em direção à Praia do Peba (Pontal do Peba) e no Rio São Francisco (Potengy).

Essa pesquisa constatou que os modelos/metodologias de gestão de unidades de conservação são engendrados, em sua maioria na efetividade da gestão e, por conseguinte, a aplicação dos elementos do decálogo, específicos para a governança (democrática-participativa) são eminentemente qualitativos, e capaz de detectar conflitos e falhas, passíveis de conciliação e/ou mitigação de impactos. Para tanto, a gestão da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu precisa se ancorar em uma gestão participativa, ou seja, a governança na APA pode gerar benefícios para a efetividade da gestão, analisada por meio de elementos sensíveis para identificar fragilidades e potencialidades na unidade de conservação costeira.

Assim, o decálogo proposto por Barragan Muñoz (2014) objetiva e sistematiza informações com respostas eficazes para compreender a dinâmica territorial de UCs. Essa metodologia apesar de ser específica para o litoral, se assemelha a metodologias existentes sobre UC, porém com dimensões abrangentes no sentido de ordenamento por meio da governança. Nesse contexto, deve ser trabalhada como instrumento de governança em unidade de conservação localizadas na costa.

A APA de Piaçabuçu atualmente reflete um desafio estratégico de atuação e proteção do território, haja vista as dificuldades de suporte político, financeiro, estrutural e humano que acentuam a fragilidade da gestão e dificultam sua atuação. Um outro fator a ser considerado são os trâmites burocráticos que em sua maioria requer tempo e respondem a longo prazo. Ademais, há a necessidade de parcerias que atentem para a governança e incluam as três esferas de atuação administrativa para organizar o território local.

Ainda na região da APA algumas políticas públicas, em especial do litoral, estão em fase de estudo, à exemplo do GERCO e projeto Orla. Assim como se verificam dificuldades de realizar o monitoramento e as fiscalizações rotineiras, bem como apresenta dificuldade de articulações entre instituições do poder público e privado e requer estratégias metodológicas mais participativas.

Essas ausências ou ineficiências de mecanismos que permitem ordenar e organizar o território, e dessa forma, aproveitar o uso sustentável dos recursos naturais, compromete a gestão da UC que nem sempre considera as necessidades e problemas de diferentes atores e tampouco consegue minimizar os conflitos socioambientais entre eles.

As esferas federal, estadual e municipal atuam na mesma área, porém as interações para desenvolver ações em conjunto ainda não são tão expressivas. Os instrumentos de gestão da APA, o Conselho Consultivo e o Plano de Manejo são instrumentos nas atribuições das competências que precisam ser revistos, uma vez que se encontram fora de prazos legais. Além disso, não existe orientação ambiental para as comunidades tradicionais, turistas e demais usuários, e implica na falta de informações sobre as limitações de usos e ocupações e às vezes a falta desse conhecimento resulta na “inexistência” da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu por esses atores.

Ademais, os órgãos dirigentes do setor público e privado necessitam realizar esforços que aperfeiçoem a participação, realização de parcerias que atentem para governança e inclua a sociedade civil, o setor privado e as comunidades tradicionais, antenadas com as aportações para viabilizar o Ordenamento Territorial. Em suma, os indicadores utilizados foram cruciais para entender o ordenamento da APA de Piaçabuçu desde a implantação e criação, aos desafios atuais da gestão da unidade.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Flávio Gomes de. O Ordenamento Territorial e a geografia física no processo de gestão ambiental. In: SANTOS, Milton et al (Org.). **Território, territórios: ensaios sobre o Ordenamento Territorial**. S. 3ed. 1. reimpressão. Coleção espaço, território e paisagem. Lamparina, 2011.

ALVES, Larissa da Silva Ferreira; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. Turismo e região nordeste brasileira: reconfiguração territorial litorânea da Colônia ao II PND. **Geosul, Florianópolis**, v. 31, n. 61, p. 7-32, jan./jun. 2016.

ALVES, Neise Mare de Souza; FONTES, Aracy Losano; SILVA, Débora Barbosa da; ALMEIDA, José Antônio Pacheco de. Dinâmica geoambiental, processos morfodinâmicos e uso das terras em Brejo Grande, Baixo São Francisco – Sergipe. **Revista Brasileira de Geomorfologia** - Ano 8, nº 2, 2007.

ALVES, Neise Mare de Souza. **Análise Geoambiental e Socioeconômica dos municípios costeiros do Litoral Norte do estado de Sergipe**: diagnóstico como subsídio ao ordenamento e gestão do território. 2010. 2 v. Tese (Doutorado em Geografia), Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, 2010.

ANDRADE, Esdras de Lima; CALHEIROS, Silvana Quintella Cavalcanti. Áreas potenciais para o turismo no litoral sul alagoano. Uma análise preliminar por geoprocessamento. Anais XI SBSR, Belo Horizonte, Brasil, 05 -10 abril 2003, INPE, p. 543-550.

ANDRADE, Jaqueline; SCHERER, Marinez Eymael Garcia. Decálogo da gestão costeira para Santa Catarina: avaliando a estrutura estadual para o desenvolvimento do Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro. **Desenvolvimento e Meio ambiente**. UFPR. v. 29, p 139-154, abr. de 2014.

ARAÚJO, Marcos Antônio Reis. Unidades de conservação: importância e história no mundo. In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 25-54p.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 113-124p.

\_\_\_\_\_. A gestão das Unidades de Conservação à luz da abordagem Ecosistêmica. In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 155-173p.

ARAÚJO, Marcos Antônio Reis; CABRAL, Rogério F. Bittencourt; MARQUES, Cleani Paraíso. A gestão para resultados em unidades de conservação. In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 213-228p.

\_\_\_\_\_. O desafio da execução: liderança e método. In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 299-304p.

\_\_\_\_\_. Um novo olhar sobre as unidades de conservação. In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 205-2012.

\_\_\_\_\_. Uma breve história sobre a gestão de unidades de conservação no Brasil In: NEXUSCS (Org.). **Unidades de Conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados**. São Carlos: RiMa editora, 2012. 191-204p.

ARAÚJO, Tereza Cristina Medeiros de; Santos Rochana Campos de Andrade Lima; Seoane, José Carlos Sícoli; Manso, Valdir do Amaral Vaz. Alagoas. In: MUEHE, Dieter. **Erosão e progradação no litoral brasileiro**. Brasília: MMA, 2006. p.197-212.

ARAÚJO, Sérgio Silva de. **Apropriação dos recursos naturais e conflitos socioambientais no Baixo São Francisco em Sergipe e Alagoas**. 2015. 359 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Associação Plena em Rede das Instituições, São Cristóvão – SE, 2015.

BARRAGÁN MUÑOZ, Juan Manuel. **Política, Gestão y Litoral: Uma nueva visión de la gestión integrada de áreas litorales**. Editora Tébar Flores, S.L Madrid- España, 2014a.

\_\_\_\_\_. **Las áreas litorales de España: del análisis geográfico a la gestión integrada**. Barcelona: ARIEL. 2004b.

\_\_\_\_\_. **La gestión de las áreas litorales: En España y Latinoamérica**. Universidade de Cádiz. Editora: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz. Cadiz, 2005c.

BARRAGÁN MUÑOZ, Juan Manuel. (Org.). 2010. Manejo Costero Integrado y Política Pública em Iberoamérica: Un diagnóstico. Necesidad de Cambio. **Red IBERMAR (CYTED)**, Cádiz, 380 p.

\_\_\_\_\_. (Org.). 2011. Manejo Costero Integrado y Política Pública en Iberoamérica: Propuestas para la acción. **Red IBERMAR (CYTED)**, Cádiz, 289 p.

\_\_\_\_\_. (Org.). 2012. Manejo Costero Integrado en Iberoamérica: Diagnóstico y propuestas para una nueva política pública. **Red IBERMAR (CYTED)**, Cádiz, 152 p.

BERNINI, Carina Iserra. **Aprodução da natureza conservada na sociedade moderna: uma análise do mosaico de Jacupiranga, Vale do Rio – SP.** 2015. 290 f. Tese (Doutorado em Geografia) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, Departamento de Geografia, São Paulo, 2015.

BERTRAND, Georges. Paisagem e geografia física global: esboço metodológico. Cruz, Olga (Trad.). **Cadernos de Ciências da Terra.** São Paulo, USP-IGEOG, nº 43, 1972.

BITTENCOURT, ABÍLIO CARLOS SP.; MARTIN, Louis.; DOMINGUEZ, José Maria L; FERREIRA, Yeda de A. Evolução paleogeográfica quaternária da costa do estado de Sergipe e costa sul do estado de Alagoas. **Revista Brasileira de Geociências**, São Paulo, v. 13, n. 2, Jun. p. 93-97, 1983.

BOHER, Cláudio Belmonte de Athayde; DUTRA, Luiz Eduardo Duque. A diversidade biológica e o Ordenamento Territorial brasileiro. In: ALMEIDA, F.G.; SOARES, L.A.A. (Org.). **Ordenamento Territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

BRAGHINI, Cláudio Roberto. **Gestão Territorial de Unidades de Conservação no litoral sergipano.** 2016. 390 f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Federal de Sergipe, Pro Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Programa de Pós-Graduação em Geografia. São Cristóvão – SE, 2016.

BRANDÃO, Moreno. **História de Alagoas.** Artes Graphics typ. e pontuação de J. Amorin, reedição. Serviços gráficos de Alagoas S/A – SEGASA, Estado de Alagoas, Maceió, out./ 1981.

**BRASIL. Ministério do Turismo.** Sol e Praia: orientações básicas. / Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação-Geral de Segmentação. – 2. ed – Brasília: Ministério do Turismo, 2010, 59 p.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 88.421, de 21 de junho de 1983.** Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981 e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, institui Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu. Brasília, 1983.

\_\_\_\_\_. **[Constituição (1988)]** Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.** Primeiro relatório nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica: Brasil. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. **lei n. 9985 de 18 de julho de 2000.** Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, critérios e normas para a criação, implantação e gestão de unidades de conservação. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>> Acesso: Abril de 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5300, de 07 de dezembro de 2004.** Regulamenta a Lei n. 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC. Brasília, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.** Lei nº 7.735 de 22 de Novembro de 1989.

\_\_\_\_\_. **Ministério do Meio Ambiente.** Secretaria Executiva. Plano de Ações Estratégicas e Integradas para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável na Bacia do Rio São Francisco / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria Executiva. - Brasília, 2006.

CADALSSO, Liadra Peres. **A interface entre economia e direito no debate sobre direito de propriedade para recursos comuns:** o caso das reservas extrativistas marinhas para a co-gestão pesqueira no Brasil. 2015. 243 f. Tese (Doutorado em Ciências) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Rio de Janeiro – RJ, 2015.

CAMARGO, Luís Henrique Ramos de. Ordenamento Territorial e complexidade: por uma reestruturação do espaço social. In: ALMEIDA, F.G; SOARES, L.A.A. (Org.). **Ordenamento Territorial:** coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro. Rio de Janeiro: bertrand, 2009.

CARMO, Fernanda. Planos Regionais de Ordenamento do Território e governança territorial: do discurso às evidências da prática. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)**, n.º 5 (junho). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, 2014, p. 41-65.

**CIRM** - Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Plano de Ação Federal de Zona Costeira. Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro – GI-GERCO, Brasília 2005.

CLIMATE-DATE.ORG. Clima de Piaçabuçu: Temperatura e dados climatológicos. Disponível em: <<https://pt.climate-data.org/america-do-sul/brasil/alagoas/piacabucu-43038/#climate-graph>> Acesso em: Outubro de 2018.

CONSEJO DE EUROPA. **Carta Europea de ordenación del Territorio**. Aprobada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos (España). Conferencia, 1983.

COSTA, Waldson de Souza. Nos ‘**Morros Vivos**’ de Pixaim – as dinâmicas dos **conhecimentos no ambiente**. 2018. 134 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) Universidade Federal de Alagoas, Instituto de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Maceió, 2018.

COZZOLINO, Luiz Felipe Freire. **Unidade de conservação e os processos de governança local**: o caso da APA do Sana (Macaé – RJ). 2006. 156 f. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Rio de Janeiro, Universidade do Brasil, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Instituto de Psicologia, Rio de Janeiro, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Governança na gestão de Unidades de Conservação: Democratização na esfera pública ou legitimação de poder?** 2014. 272 f. Tese (Doutor em Psicossociologia das Comunidades e Ecologia Social) Universidade Federal de Rio de Janeiro, Universidade do Brasil, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Instituto de Psicologia, Programa EICOS, Rio de Janeiro, 2014b.

CRESPO, José Luís Mourato. **Governança e território. Instrumentos, métodos e técnicas de gestão na área metropolitana de Lisboa**. 2013. 369 f. Tese (Doutorado em Planejamento Regional e Urbano) Universidade Técnica de Lisboa, Faculdade de Arquitectura, Lisboa, 2013.

**CIP** - Dados Internacionais de Catalogação na Publicação. Promoção da saúde em comunidades quilombolas: compartilhando experiências em quilombos. (Org.) SANTOS, Denise Santana Silva dos; CAMARGO, Climene Laura de; SIQUEIRA, Samylla Maira Costa; OLIVEIRA, Maria Carneiro. Rio de Janeiro: Bonecker, 2018. 154p. ISBN: 978-85-93479-60-1.

DIEGUES JÚNIOR, Manuel. **O banguê nas alagoas**: traços da influência do sistema econômico do engenho de cana de açúcar na vida e na cultura regional. 3 ed. Maceió: EDUFAL, 2006 (coleção nordestina) 341p.



DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

DINIZ, Marco. Túlio. Mendonça. **Bases para um plano de Gestão Integrada de Zonas Costeiras em Jacaúna – Aquiraz-CE**. 2008. 137 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós-Graduação em Geografia - Centro de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2008.

DOUROJEANNI, Marc J.; PÁDUA, Maria Tereza Jorge. **Arcas à deriva: unidades de conservação do Brasil**. 1 ed Rio de Janeiro: Technical books, 2013.

ECKERT, Natali Oliveira Santos. **Percepção ambiental: um estudo do significado das tartarugas marinhas no Pontal do Pebe, Alagoas**. 2017. 116 f. Dissertação (Mestrado em Saúde e Ambiente) Universidade Tiradentes, Programa de Pós-Graduação em Saúde e Ambiente, Aracaju, 2017.

ERVIN, J. WWF- **Metodologia para Avaliação Rápida e a Priorização do Manejo de Unidades de Conservação (RAPPAM)**. Pechora-Ilychskiy Reserva Natural – floresta boreal mista, Rio Pechora, República Komi, Rússia, WWF/Hartmut Jungiu) Gland, Suíça, 2003.

ESPÍNDOLA, Thomaz do Bomfim. **Geographia alagoana ou descrição física, política e histórica da província de Alagoas**. Maceió: Typografia do Liberal, 1871.

**ESTADO DE ALAGOAS**. Plano Plurianual para o quadriênio 2018/ 2021. Lei nº 460 de 18 de setembro de 2017. Estado de Alagoas- Município de Piaçabuçu, PPA, 2017.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Sobre tipologias de territórios. In: **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. 1 ed. São Paulo: expressão popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

FERRÃO, João. Governança e ordenamento do território. Reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática. **Prospectiva e planejamento**, vol. 17, 2010, 129-139.

FONSECA, Vania; VILAR, José Wellington Carvalho; SANTOS, Max Alberto Nascimento. Reestruturação Territorial do litoral de Sergipe, Brasil. In: VILAR, J. W. C; ARAÚJO, H. M. de (Org.). **Território, Meio Ambiente e Turismo no litoral Sergipano**. 1 ed. São Cristóvão: Editora UFS, 2010, V. 1, p. 40-61.

**FCP** - Fundação Cultural Palmares. certidões expedidas às comunidades remanescentes de quilombos (CRQS) atualizada até a portaria nº- 185/2009, publicada no dou de 19/11/2009. Disponível em: < <http://www.palmares.gov.br/sites/mapa/crqs-estados/crqs-al-04122018.pdf>> Acesso: Outubro de 2018.

GARCÍA, Fernando Almeida. **Análisis y propuestas de Ordenación Territorial para la costa del sol oriental**: el conflicto entre la agricultura y el turismo. 1999. 1008 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidad de Málaga, Departamento de Geografía, Málaga, 1999.

GERHARDT, Tatiana Engel; SOUZA, Aline Corrêa de. Aspectos teóricos e Conceituais. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o desenvolvimento rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GESTÃO PARTICIPATIVA DO SNUC / Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Biodiversidade e Florestas. Diretoria do Programa Nacional de Áreas Protegidas. Programa Áreas Protegidas da Amazônia. — Brasília: **Ministério do Meio Ambiente**, 2004.

GÓMEZ OREA, Domingo, GÓMEZ VILLARINO, Alejandro. Ordenamiento Territorial: Una aproximación al Cantón Cuenca- Ecuador. ordenamiento territorial. **Revista de la Universidad Del Azuay**, Abril 2012, nº 57, Cuenca, Ecuador.

GÓMEZ OREA, Domingo; GÓMEZ VILLARINO, María Teresa. Marco conceptual para la ordenación territorial y reflexions sobre el processo ecuatoriano en la materia. **IX Simposio Nacional De Desarrollo Urbano Y Planificacion Territorial Secretaria Ejecutiva Cuenca**, 28, 29 Y 30 de octubre del 2014.

HAESBAERT, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialidade. In: SANTOS, M, et al (Org.). **Território, territórios**: ensaios sobre o Ordenamento Territorial. 3ed. 1. reimpressão. coleção espaço, território e paisagem. Lamparina, 2011.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Portaria nº46/03-n, de 12 de setembro de 2003. Serviço Publico Federal. **Ministério do Meio Ambiente**. 2003.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística | v4.3.8.18.9, 2017 Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/piacabucu/panorama>> Acesso em: setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/piacabucu/pesquisa/23/27652?detalhes=true>> Acesso em: setembro de 2018.

ICMBio- Instituto Chico Mendes de Biodiversidade. **Área de Proteção Ambiental, Plano de Manejo**. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.

IMA. Decreto nº 33.410, de 28 de março de 1989. Lei nº 4.986, de 16 de maio de 1988, que cria o Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas – IMA, Governo do Estado de Alagoas, 1989.

IUCN, Gland, Switzerland. **Guidelines for Applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas**. Developing capacity for a protected planet, Best Practice Protected Area Guidelines, series No 19, IUCN WCPA and GMPP, 2012.

JIMENÉZ, Federico Benjamín Galacho. La gestión integrada de los espacios litorales. Reflexiones sobre los problemas y dificultades para su aplicación. @Baetica. **Estudios de Arte, Geografía e História**, 33, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Málaga. Campus de Teatinos, E-29071 Málaga, España, 2011, 49-80.

LARRÈRE, Catherine; LARRÈRE, Raphael. **Do bom uso da natureza: para uma filosofia do meio ambiente**. Paris: @Aubier, instituto Piaget, 1997 coleções: perspectivas ecológicas.

MACEDO, Heitor Schulz. **Processos participativos na gestão de áreas protegidas**: estudos de caso em unidades de conservação de uso sustentável da zona costeira do sul do Brasil. 2008. 204 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINHO, Maurício de Alcântara. **Territorialidade e Governança em Áreas protegidas**: o caso da comunidade do Marujá, no Parque estadual da Ilha do Cardoso (Cananeia- SP). 2013. 175 f. Tese (Doutorado em Geografia Física) Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia Física. São Paulo, 2013.

MARTINS, Gilberto de Andrade. Metodologias convencionais e não-convencionais e a pesquisa em administração. SP: **Caderno de Pesquisas em Administração**. V.00, nº 0, 2º sem., 1994.

MCCORMICK, Jonh. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**. John McCormick; tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. - Rio de Janeiro: Relume- Durnarã, 1992.

MEIRELES, Antônio Jeovah de Andrade. **Geomorfologia Costeira: funções ambientais e sociais**. Fortaleza: Edições UFC, Imprensa Universitária, 2014.

DE MELO, Josandra Araújo Barreto. Ordenamento Territorial e sustentabilidade: Um Diálogo Possível? **Caminhos de Geografia – rev. On-line**. V11, n. 33, 2010. Disponível em: <<http://www.ig.ufu.br/revista/caminhos.html>>

MELO e SOUZA, Rosemeri. **Redes de monitoramento socioambiental e tramas da sustentabilidade**. São Paulo: Annablume; Geoplan, 2007.

MENDONÇA, Francisco de Assis; SPRINGER, Kalina Salaib, A(s) ideias(s) de natureza na Geografia: elementos para a compreensão e debate. COSTA, Jailton de Jesus, SANTOS, Cleane Oliveira dos, SANTOS, Marcelo Alves dos, ALMEIDA, Maria Geralda de, MELO (Org.). In: **Questões geográficas em debate**. São Cristóvão: Editora UFS, 2001

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otavio; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Orgs.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

**MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MI**. Plano Nacional de Ordenação do Território - PNOT. Documento base para a definição de Política Nacional de Ordenação do Território – PNOT (Versão preliminar). Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – SDR, Departamento de Planejamento do Desenvolvimento Regional – DPR, Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Territorial – CGTP, Universidade de Brasília – UnB, Centro de Desenvolvimento Sustentável – CDS, Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica – ABIPTI, Brasília: 2006.

**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**. Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas. Decreto Nº 5.758 de treze de Julho de Abril de 2006. Secretária da Biodiversidade e Florestas Diretoria de Áreas Protegidas, Brasília: MMA, 2006.

\_\_\_\_\_. Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, Sistema de Gestão Ambiental de regiões geográficas delimitadas. MMA, 2000. Disponível em: < [http://www.rc.unesp.br/igce/aplicada/ead/estudos\\_ambientais/ea28a.html#2](http://www.rc.unesp.br/igce/aplicada/ead/estudos_ambientais/ea28a.html#2)> Acesso em: 23 de dez. de 2017.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC II), Ministério do Meio Ambiente, MMA – online Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/orla/\\_arquivos/pngc2.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/orla/_arquivos/pngc2.pdf)> Acesso em out. de 2017.

\_\_\_\_\_. Quarto Relatório Nacional para convenção sobre a diversidade biológica: Brasil/ Ministério do Meio Ambiente. Brasília: MMA, 2011.

MORSELLO, Carla. **Área protegidas públicas e privadas: seleção e manejo**. 2ª edição, São Paulo: Annablume, 2008.

\_\_\_\_\_. **PROJETO ORLA: fundamentos para gestão integrada**. Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: MMA, 2006.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. 5.ed. aum. Brasília: MMA/SBF, 2004. 56 p.

MORAES, Antonio Carlos Robert. Ordenamento Territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. **Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial – Para pensar uma Política nacional de Ordenamento Territorial**. Brasília, 2003, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). – Brasília: MI, 2005.

\_\_\_\_\_. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: Elementos para uma geografia do litoral brasileiro**. 2ª edição, São Paulo: EDUSP-HUCITEC, 2007.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contraespaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e o do estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In: SANTOS, Milton et al (Org.). **território, territórios: ensaios sobre o Ordenamento Territorial**. 3ed. 1reimpr., 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. La Organización Mundial e Comercio. Genebra: OMC, 2007.

PIRATELLI, Augusto João; FAVORETTO, Gabriela Rodrigues; BELLEMO, Adriana Camilo. Biologia da Conservação: uma ciência multidisciplinar. In: PIRATELLI, A.J.; ROBERTO FRANCISCO, M. (Org.). **Conservação da biodiversidade: dos conceitos às ações**. 1 ed. Rio de Janeiro: Technical Books, 2013.

**PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO DE PIAÇABUÇU**, Produto 1. Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, Associação executiva de apoio a gestão

de bacias hidrográficas - Peixe Vivo, Prefeitura de Piaçabuçu – Município de renovando, PMSB: Piaçabuçu/ AL, 2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico [recurso eletrônico]:** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PUREZA, Fabiana. **Unidades de conservação, fatos e personagens que fizeram a história das categorias de manejo.** São Paulo: Matrix, 2015.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder.** São Paulo: Ática S.A. v. 29, 1993.

\_\_\_\_\_. A produção de estruturas territoriais e sua representação. In: **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos.** 1 ed. São Paulo: expressão popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

RESOLUÇÃO CIRM Nº 01, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1990. Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

SANABRIA, Javier García; ONETTI, Javier García; BARRAGÁN MUÑOZ, Juan Manuel. **Las comunidades autónomas y la gestión integrada de las áreas litorales de España:** Materiales para un debate sobre gobernanza. Cádiz, Marzo 2011.

SANTOS, Humberto Gonçalves dos, [et. al.]. **Sistema Brasileiro de Classificação de Solos** – 4. ed. Brasília, DF: Embrapa, 2014. E-book.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do Espaço Habitado:** Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia. 6.ed. 2. reimp. São Paulo: Edusp, 2014a.

\_\_\_\_\_. **A Natureza do Espaço:** Técnica e Tempo, Razão e Emoção / Milton Santos. - 4. ed. 8. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014b - (Coleção Milton Santos).

\_\_\_\_\_. O dinheiro e o território. SANTOS, Milton, [et al.] (Org.) In: **Território, territórios:** ensaios sobre o Ordenamento Territorial. 3ed. 1. reimp. coleção espaço, território e paisagem. Lamparina, 2011.

SANTOS, Ednaldo Batista dos. **Políticas públicas como instrumentos de Ordenamento Territorial para o desenvolvimento do litoral norte de Sergipe**. 2015. 214 f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Federal de Sergipe, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Programa de Pós-Graduação em Geografia. São Cristóvão, 2015.

SANTOS, Priscila Pereira. **Entre a casa de praia e o imobiliário turístico: a segunda residência no litoral sergipano**. 2015. 300 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal de Sergipe, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Programa de Pós-Graduação em Geografia. São Cristóvão/ SE, 2015.

SANTOS, Priscila Pereira; VILAR, José Wellington Carvalho. Planejamento territorial turístico do litoral sergipano. **Geonordeste**, Edição Especial, v. 3, n. 4, p. 1194-1206, 2012.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções sobre território**. 3 ed. São Paulo; Outras expressões, 2013.

\_\_\_\_\_. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, M.A.; SPOSITO, A.S (Org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. 1 ed. São Paulo: Expressão popular, UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

SEMARH - ESTADO DE ALAGOAS. **Decreto Nº 4.098, de 14 de Janeiro de 2009**. Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Secretaria do Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. Estado de Alagoas, gabinete do Governador. SEMARH, 2009.

SETTE, Isabela Rosa [et al]. **Planejando o Destino Caminhos do São Francisco**. Jannyne Barbosa e Luís Tadeu Assad (Orgs.) Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade – IABS / Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID / Governo do Estado de Alagoas / Fundo Multilateral de Investimentos – Grupo BID / Editora IABS, Brasília-DF, Brasil – 2015.

SOARES JUNIOR, Antonio Tadeu Pinto. **A espacialidade do vilegiaturista marítimo em Fortaleza - CE: práticas e transformações recentes**. 2010. 128 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza – CE, 2010.

SOARES, Artemísia dos Santos. **O ecoturismo sob a égide da sociedade do consumo: um estudo das Unidades de Conservação de uso sustentável do RN**. 2011. 111 f. Dissertação (Mestrado em Turismo) Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Turismo. Natal – RN, 2011.

SOUZA, Marcelo Lopes de. “Território” da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. SAQUET, M.A.; SPOSITO, A.S.(Org). In: **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, p. 57-72, 2009.

TOPPA, Rogério Hartung; MELLO, Kaline de; MORAES, Mayara Cristina Prado. Planejamento de Unidades de Conservação e Geotecnologias: Aspectos Históricos e Aplicações Técnicas. In: MERCIVAL; ROBERTO; FRANCISCO (org.). **Conservação da Biodiversidade: dos conceitos às ações**. 1. ed. Rio de Janeiro: Techinal Books, 2013. p. 195-215.

TORRES, Francismara Costa; RAMOS, Silvana Pirillo. Conduzindo visitantes na foz do rio São Francisco: o caso de Associação dos Informantes de Turismo de Piaçabuçu-AL. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE** - Ano XVII - Edição especial - Dezembro de 2015 Salvador, BA – p. 574 – 589.

VENTURI, Luis Antonio Bitta. Recurso natural: a construção de um conceito. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, Nº 20, p. 09-17, 2006.

VILAR, José Wellington Carvalho; ARAÚJO, Hélio Mário de. Iniciativas de Ordenamento Territorial no litoral sul de Sergipe. In: VILAR, José Wellington Carvalho de; ARAÚJO, Hélio Mário de (Org.). **Território, Meio Ambiente e Turismo no litoral sergipano**. São Cristóvão: editora UFS, 2010. p. 21-39.

VIEIRA, Augusto Jackie do Nascimento Lopes. **Processos de Governança em Áreas de Proteção Ambiental – Análise a partir do conselho Gestor da APA Itaiparanga – SP**. 2010. 183 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Física) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia Física, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ZAMBI, Maria Madalena. **Representações moventes: um estudo sobre Pixaim, a comunidade das dunas da foz do rio São Francisco, AL**. 2017. 179 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Rio Grande do Sul, 2017.



**ANEXO I**  
**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Prezado(a) participante,

Sou estudante de **Mestrado do Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade Federal de Sergipe (UFS)**. Estou realizando uma pesquisa sob a orientação do professor Dr. José Wellington Carvalho Vilar, cujo objetivo **é analisar o Ordenamento Territorial na perspectiva de governança na Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, Litoral Sul de Alagoas**.

Sua participação envolve responder a uma entrevista, **que será realizada por meio de um questionário que busca atender a 10 indicadores**.

A participação nesse estudo é voluntária e se você decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo.

Os dados serão utilizados apenas para a finalidade desta pesquisa. Na publicação dos resultados desta pesquisa, excetuando os gestores de órgãos públicos ambientais e de unidades de conservação, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-lo (a).

Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, indiretamente você contribuirá para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos pesquisadores: Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar, Tel. (79)99141.4946 ou Eduina Bezerra França, Tel. (87)99650-1474, e-mail: eduina.franca@hotmail.com

Atenciosamente,

\_\_\_\_\_  
 Eduina Bezerra França - Mestranda  
 Matrícula: 201711001787

\_\_\_\_\_  
 Local e data

\_\_\_\_\_  
 José Wellington Carvalho Vilar - Orientador

**Declaro estar ciente e consinto em participar desta entrevista.**

\_\_\_\_\_  
 Nome e assinatura do participante

\_\_\_\_\_  
 Local e data

## ANEXO II

### INSTRUMENTOS DO DECÁLOGO PARA UC COSTEIRA – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA ARTESÃOS E COLÔNIA DE PESCADORES

**Formulário para Análise de Efetividade e governança da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu (APA de Piaçabuçu)**

Nome: \_\_\_\_\_ 20

ID de comunidade: \_\_\_\_\_

Atividade desenvolvidas: \_\_\_\_\_

Sujeito: \_\_\_\_\_ (Pescadores, artesãos, etc).

Idade: \_\_\_\_\_ Tempo que está na UC: \_\_\_\_\_

### **ROTEIRO PARA REPRESENTANTES DE COMUNIDADES TRADICIONAIS, ARTESÃOS E COLÔNIA DE PESCADORES**

#### **1. POLÍTICA (A VONTADE)**

a)	Quais os tipos de políticas públicas da UC você conhece?
b)	Quais os benefícios da/ na APA?
c)	De onde vem os recursos financeiros?
d)	Quais os órgãos atuam na área e de que forma, envolve a comunidade?
e)	Quais os benefícios da APA para as comunidades locais?
f)	Quais as dinâmicas territoriais e existe conflitos/ divergência na UC?
g)	Quais as dificuldades encontradas dentro da APA?

#### **2. PARTICIPAÇÃO**

a)	Como é a sua participação na APA?
b)	Você ajuda de que forma a gestão da APA?
c)	Você participa de conselho gestor de que forma?
d)	Qual sua opinião sobre UC, em que precisa melhorar e como você pode ajudar?

#### **3. ESTRUTURA NORMATIVA (AS REGRAS)**

a)	Você já ouviu falar em SNUC, ICMBIO?
b)	Você sabe o que é APA e qual sua finalidade?
c)	Você conhece os seus direitos e deveres enquanto usuário da UC?
d)	Você lembra como foi que a APA foi instituída e como surgiu o ICMBio/ IBAMA na APA?
e)	A Comunidade foi consultada, houve reuniões. Como você poderia descrever esse momento?

<sup>20</sup> O presente participante é colaborador nesse estudo, e sua condição é como voluntário conforme declaração assinada antes do ato da entrevista pelo termo de consentimento livre e esclarecimento. Se o participante decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Os dados serão utilizados apenas para a finalidade desta pesquisa. Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos pesquisadores: Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar, Tel. (79)99141.4946 ou Eduina Bezerra França, Tel. (87)99650-1474, e-mail: eduina.franca@hotmail.com.

#### 4. INSTITUIÇÕES

a) Você sabe quais as instituições fazem parcerias com a APA e o que elas desenvolvem?
b) Universidades ou ONGs já realizaram algum tipo de trabalho com as comunidades/pescadores e como foi a experiência
c) Em relação as visitas por Universidades do estado de Alagoas, e de outros estados consideram importante e como se sentem, por quê?

#### 5. COMPETÊNCIAS/ GESTORES (AS RESPONSABILIDADES)

a) Você já viu ou sabe quem são os gestores do ICMBio e o que você acha?
b) Existem funcionários de outros órgãos na atuação da UC?
c) Os funcionários do ICMBio têm uma relação de cooperação com os pescadores e comunidades? Comente.
d) Quais são as maiores dificuldades que você considera empecilho no Ordenamento Territorial da UC e como poderia melhorar?
e) Existem conflitos em relação as comunidades e aos gestores das unidades, por quê?
f) Qual o posicionamento do ICMBio em relação aos Conflitos?

#### 6. CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO

a) Você considera importante a existência da APA enquanto UC?
b) Quais os meios de divulgação e informação são desenvolvidos pela gestão do ICMBio, existe uma preocupação de informar sobre a UC para as comunidades tradicionais de forma que auxilie como orientação?
c) Você conhece e tem acesso algum meio de informação sobre a UC (Cartilha, site, revista, atas de reuniões, tv, jornal, rádio, etc)?
d) Você já leu, escutou ou assistiu alguma informação que considerou importante sobre a UC (documento, artigo, matéria de jornal, rádio, tv etc sobre a UC)?
e) Você sabe dizer geograficamente onde situa-se a UC (qual ecossistema, zona, região)
f) Você conhece os tipos de vegetação, clima, solo e aspectos fisiográficos da UC
g) Descreva sobre sua relação com a UC?

#### 7. RECURSOS ECONÔMICOS

a) Você acha que a infraestrutura da APA satisfaz as necessidades do local? Comente.
b) Você já presenciou algum monitoramento e fiscalização do ICMBio na área, com qual frequência e como foi?
c) Você acha que os recursos econômicos da UC vêm de onde e por quê?
d) Quais os tipos de equipamentos você já presenciou os funcionários do ICMBio usando nos dias de fiscalização e manutenção, você acredita que estão bem equipados ou precisa melhorar, por quê?
e) Ao desenvolver as atividades de subsistência quais equipamentos são utilizados, e os recursos gastos compete a quem?
f) As comunidades recebem algum auxílio financeiro para o manejo sustentável?

## 8. EDUCAÇÃO PARA SUSTENTABILIDADE

a) Existe algum projeto direcionado a educação ambiental e sustentável que envolvam as comunidades tradicionais?
b) Existem universidades parceiras que promovam educação orientada a preservação, conservação e valorização cultural para os filhos dos pescadores e das comunidades tradicionais?
c) A Universidade Federal de Alagoas (UFAL) desenvolve pesquisas e projetos com as comunidades? Comente a experiência.
d) O ICMBio dá suporte para educação e práticas de manejo?
e) Existe algum programa, instituição (entidade/ universidade/ instituto/ Ong) voltado para conservação, manejo, educação sustentável, meio ambiente que possibilite a formação do nível superior para os atores sociais e para os filhos desses atores? Comente.
f) Quais as formas de atividades foram desenvolvidas sobre educação para sustentabilidade com as crianças, os jovens, os pescadores, e as comunidades extrativistas, e tradicionais que residem na UC e em seu entorno?

## 9. ESTRATÉGIA

a) Existe alguma assistência técnica e capacitação para as comunidades?
b) Quando estão desenvolvendo as suas atividades, qual maior preocupação?
c) Existe conselho gestor e como funciona?
d) Você participa das reuniões e pode opinar nas tomadas de decisões?
e) Quais seriam as soluções para mitigar os conflitos existentes nas UCs?
f) Quais as formas de uso e apropriação pelo turismo?

## 10. INSTRUMENTOS

a) Você sabe o que é Plano de Manejo, para que serve e como utilizar?
b) Você conhece e tem acesso ao Plano de Manejo da APA?
c) Você acha importante o Conselho Consultivo e a participação das comunidades? Comente.
d) De que forma são os instrumentos que você utiliza para o manejo das atividades desenvolvidas e qual finalidade?

**ANEXO III**  
**ELEMENTOS DO DECÁLOGO PARA UC COSTEIRA – ROTEIRO DE**  
**ENTREVISTA PARA GESTORES**

**Análise de Efetividade e Governança da Área de Proteção Ambiental – APA**

**UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:** \_\_\_\_\_ <sup>21</sup>

**Função:** \_\_\_\_\_

**ID:** \_\_\_\_\_ **Tempo na UC:** \_\_\_\_\_

**Área Total da UC:** \_\_\_\_\_ **Data de Criação:** \_\_\_\_\_

### ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA GESTORES

#### 1. POLÍTICA (A VONTADE)

a) Optou-se pela formação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente – Condema's antes da formação de um conselho da UC?
b) Existem Condema's nos municípios da UC?
c) Existe vinculação da unidade com o gerenciamento do estado e como funciona?
d) Na sua opinião o SNUC tem funcionado? O órgão central (no caso MMA) tem fornecido qualquer tipo de apoio?
e) Na sua opinião a UCs possui condicionantes e limitantes, quais?
f) Existem divisões políticas da APA, quais?
g) Quais os benefícios que a APA trás para as comunidades locais (quem se beneficia)?
h) Qual política pública é considerada como instrumento de gestão e qual desenvolveu alguma atividade com as comunidades (PNAP/GERCO)?
i) Quais os benefícios que as comunidades locais trazem a APA?
j) Quais as dificuldades encontradas dentro da APA?
k) Quais atividades são desenvolvidas no território que abrange a APA?
l) Existe além do ICMBio outro órgão gestor que atue <u>em parceria</u> com APA (município, estado)?
m) A APA está incluída no Gerenciamento Costeiro do Estado?
n) Quais são os tipos de conflitos sociais presentes na UC e as causas?
o) Como visualiza os conflitos e como seriam tangíveis de soluções?

<sup>21</sup> O presente participante é colaborador nesse estudo, e sua condição é como voluntário conforme declaração assinada antes do ato da entrevista pelo termo de consentimento livre e esclarecimento. Se o participante decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Os dados serão utilizados apenas para a finalidade desta pesquisa. Na publicação dos resultados desta pesquisa, excetuando os gestores de órgãos públicos ambientais e de unidades de conservação, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-lo (a). Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, indiretamente você contribuirá para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico. Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos pesquisadores: Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar, Tel. (79)99141.4946 ou Eduina Bezerra França, Tel. (87)99650-1474, e-mail: eduina.franca@hotmail.com.

## 2. PARTICIPAÇÃO

a) Como é atribuída a sua participação na APA?
b) Enquanto Gestor já obteve a experiência de gerenciar a UC sob a ótica da Governança, quais os resultados, as dificuldades e facilidades? Comente.
c) Como é atribuída a participação no conselho gestor?
d) Qual sua opinião sobre UC, em que precisa melhorar, e como você pode ajudar?
e) Em relações aos conflitos territoriais como você os vê, e qual proposta de solução utilizaria para mitigá-los?

## 3. NORMATIZAÇÃO (AS REGRAS)

a) Existe alguma porção da UC terrestre com problemas fundiários
b) Existe pressão para a retirada dos pescadores em alguns locais?
c) Como a legislação atrapalha ou beneficia a eficiência da gestão da unidade? O decreto de criação e suas regulamentações ou normas completares estão em consonância com as demais normas ambientais em vigor?
d) Quais os problemas e desafios em relação as comunidades locais?
e) Existem algum Sistema de licenciamento?
f) Existem parcerias em órgãos públicos
g) Quantas Pessoas Trabalham na fiscalização?
h) As comunidades conhecem o SNUC?

## 4. INSTITUIÇÕES

a) Você sabe quais as instituições fazem parcerias com a APA e o que elas desenvolvem?
b) Quais são as dificuldades para desenvolver parcerias e apoio interinstitucional?
c) As universidades ou ONG já realizaram algum tipo de trabalho com a UC e com as comunidades, quais e como você avalia?

## 5. COMPETÊNCIAS/GESTORES (AS RESPONSABILIDADES)

a) Como você avalia a sua equipe, enquanto ICMBio, são bem capacitados, precisam de assistência, formações e capacitações
b) Quais os limitantes da gestão de UC?
c) São quantos funcionários no total, você acha suficiente para gerenciar a UC, e existe parcerias com outros órgãos/ ou setores?
d) os funcionários do ICMBio têm uma relação de cooperação com os pescadores e comunidades? Comente
e) Quais são as maiores dificuldades na gestão e qual seria a solução?

## **6. CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO**

a) Quais os meios de divulgação de informação são desenvolvidos pela gestão do ICMBio?
b) Quais as estratégias de informação sobre a UC são desenvolvidas para as comunidades locais (Cartilha, site, revista, atas de reuniões, tv, jornal, rádio, etc)?
c) Todos os documentos, artigos, teses e dissertações sobre a UC, à unidade tem acesso e controle? e esses podem ser utilizados como instrumento para trabalhar a gestão das unidades e são disponibilizados para consulta?
d) Descreva sobre sua relação enquanto gestor da UC e os desafios sobretudo, com as comunidades locais?

## **7. RECURSOS ECONÔMICOS**

a) Qual a origem dos recursos financeiros?
b) Quais os os órgãos que financiam a APA (quem financia)?
c) Em relação a infraestrutura da APA?
d) Quais os recursos e equipamentos utilizados no trabalho e com qual finalidade?
e) Os recursos econômicos da UC contam somente com governo ou existem outras fontes? Comente.
f) Os financiamentos disponíveis (mesmo que por outros fundos) são acessíveis e/ou divulgados a UC?
g) Em relação ao orçamento anual da APA acredita que está satisfatório e atende a demanda ou precisa de reajustes? Comente.
h) A administração pública é quem financia as iniciativas de gestão?
i) Os recursos públicos são exclusivamente aqueles que são dedicados à proteção, conservação e reparação de áreas costeiras e seus ecossistemas?
j) Quem se beneficia com os serviços prestados pelos ecossistemas marinhos costeiros?
k) Existe correspondência entre os benefícios obtidos pelas empresas privadas e suas contribuições para a esfera pública?

## **8. EDUCAÇÃO PARA SUSTENTABILIDADE**

a) Quais as dificuldades para elaboração e execução de projetos? Dificuldades com as fontes disponíveis?
b) Existe algum projeto direcionado a educação ambiental e sustentável que envolvam as comunidades tradicionais?
c) Quais as universidades parceiras que são responsáveis por promover a educação orientada à preservação, conservação e valorização cultural para os filhos dos pescadores e das comunidades tradicionais? Comente.
d) A Universidade Federal de Alagoas (UFAL) desenvolve quais tipos de pesquisas e projetos e em relação as pesquisas e projetos com as comunidades? Comente.

e) Existe algum programa, instituição (entidade/ universidade/ instituto/ Ong/ ICMBio) voltado para conservação, manejo, educação sustentável, meio ambiente que possibilite a formação em nível superior para os atores sociais e para os filhos desses atores? Comente.
f) Quais os tipos de suporte ofertado pelo O ICMBio para educação e práticas de manejo?
g) Quais as formas de atividades foram desenvolvidas sobre educação para sustentabilidade com as crianças, os jovens, os pescadores, as comunidades extrativistas, e tradicionais que residem na UC e em seu entorno?

## 9. ESTRATÉGIAS

a) Em sua opinião, como o funciona o conselho?
b) Existe Conselho Consultivo na APA de Piaçabuçu?
c) Em sua opinião, como o funcionamento do conselho está se saindo? Comente se existem outras formas de conselho (como conselhos técnico, científico, outros)
d) Quais as dificuldades de representatividade no conselho? Costuma ser difícil fazer reuniões de conselho?
e) Existem normas e regulamentação definidas no âmbito geral do órgão gestor? Existe condução harmônica nas atividades obrigatórias – formação de conselhos, elaboração de planos de manejo, interlocução com os tomadores de gestão, etc? Como você classificaria a atuação do órgão gestor?
f) Quais os agravantes e os benefícios da unidade para gestão integrada?
g) Existem conflitos em relação as comunidades e aos gestores das unidades, por quê?

## 10. INSTRUMENTOS

a) O Plano de Manejo da APA foi instituído em 2010 e de acordo com a lei são 5 anos para passar por uma nova avaliação, como anda os trâmites?
b) A população tem conhecimento e acesso ao Plano de Manejo e sabem para que serve e como utilizar?
d) As reuniões acontecem com que frequência e por quê?
e) Quais os instrumentos utilizados para o manejo das atividades desenvolvidas e quais as funções?
f) Existe alguma assistência técnica e capacitação, com que frequência?
g) Os instrumentos estratégicos incluem: Plano de Manejo, Conselho Consultivo, Zoneamento, geoprocessamento e monitoramento e como procede?
h) Quais dificuldades de manter o sistema alimentado?
i) Existem alguma metodologia que a UC trabalhe ou já tenha utilizado (à exemplo do RAPPAM) como foi a experiência e em caso de não utilizar mais, a que se deve a desistência? De que forma avalia? O que acha de novas sugestões metodológicas? Comente.



**ANEXO IV**  
**INSTRUMENTOS DO DECÁLOGO PARA UC COSTEIRA – ROTEIRO DE**  
**ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DO MUNICÍPIO**

**Formulário para Análise de Efetividade e Governança da Área de  
Proteção Ambiental – APA de Piaçabuçu**

**UNIDADE DE CONSERVAÇÃO:** \_\_\_\_\_ 22

**Função:** \_\_\_\_\_

**ID:** \_\_\_\_\_

**ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DO  
MUNICÍPIO**

**1. POLÍTICA (A VONTADE)**

a) Optou-se pela formação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente – Condema's antes da formação de um conselho da UC?
b) Existem Condema's nos municípios da UC?
b) Qual a relação da Prefeitura com o ICMBio?
c) Na sua opinião o SNUC tem funcionado? O órgão central (no caso MMA) tem fornecido qualquer tipo de apoio?
d) Na sua opinião a UC possui condicionantes e limitantes, quais?
e) Existem divisões políticas da APA, quais?
f) Quais os benefícios que a APA trás para as comunidades locais e demais envolvidos?
g) Qual política pública é considerada como instrumento de gestão e qual desenvolveu alguma atividade com as comunidades (PNAP/GERCO)?
h) Quais as dificuldades encontradas dentro da APA?
i) Quais atividades são desenvolvidas no território que abrange a APA?
j) Além do ICMBio outro órgão gestor atua <u>em parceria</u> com APA (município, estado) de que forma?
k) A APA está incluída no Gerenciamento Costeiro do Estado?
l) Quais são os tipos de conflitos sociais presentes na UC e as causas?
m) Como visualiza os conflitos e como seriam tangíveis de soluções?

<sup>22</sup> O presente participante é colaborador nesse estudo, e sua condição é como voluntário conforme declaração assinada antes do ato da entrevista pelo termo de consentimento livre e esclarecimento. Se o participante decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Os dados serão utilizados apenas para a finalidade desta pesquisa. Na publicação dos resultados desta pesquisa, excetuando os gestores de órgãos públicos ambientais e de unidades de conservação, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-lo (a). Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, indiretamente você contribuirá para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico. Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos pesquisadores: Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar, Tel. (79)99141.4946 ou Eduina Bezerra França, Tel. (87)99650-1474, e-mail: [eduina.franca@hotmail.com](mailto:eduina.franca@hotmail.com)

## 2. PARTICIPAÇÃO

a) Como é atribuída a sua participação na APA?
b) Enquanto funcionário já obteve a experiência de visualizar ou participar de gerenciamento sob a ótica da Governança, quais os resultados, as dificuldades e facilidades? Comente.
d) Qual sua opinião sobre UC, em que precisa melhorar, e como você pode ajudar?
e) Em relações aos conflitos territoriais como você os vê, e qual proposta de solução utilizaria para mitiga-los?

## 3. NORMATIZAÇÃO (AS REGRAS)

a) Existe alguma porção da UC terrestre com problemas fundiários que a prefeitura tenha conhecimento?
b) Você sabe se existe pressão para a retirada dos pescadores em alguns locais?
c) Como a legislação atrapalha ou beneficia as atividades desenvolvidas na área? O decreto de criação e suas regulamentações ou normas completares estão em consonância com as demais normas ambientais em vigor?
d) Quais os problemas e desafios em relação as comunidades locais?
e) Existem algum Sistema de licenciamento por parte da prefeitura?
f) Como a prefeitura tem atuado na APA de Piaçabuçu, qual o seu papel junto ao ICMBio?

## 4. INSTITUIÇÕES

a) Você sabe quais as instituições fazem parcerias com a APA e o que elas desenvolvem?
b) Quais são as dificuldades para desenvolver parcerias e apoio interinstitucional?

## 5. COMPETÊNCIAS/GESTORES (AS RESPONSABILIDADES)

a) Como você avalia a equipe do ICMBio, são bem capacitados, precisam de assistência, formações e capacitações?
b) Você acredita que o Estado poderia auxiliar o ICMBio, de que forma?
c) Você acha suficiente o número de funcionários da APA para gerenciar a UC?
d) Você acredita que os funcionários do ICMBio têm uma relação de cooperação com os pescadores e comunidades? Comente
e) De que forma a prefeitura junto da secretaria de Meio Ambiente poderia contribuir?

## 6. CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO

e) Quais os meios de divulgação de informação são desenvolvidos pela gestão do ICMBio e o município costuma divulgar também?
f) Quais as estratégias de informação sobre a UC são desenvolvidas para as comunidades locais (Cartilha, site, revista, atas de reuniões, tv, jornal, rádio, etc)?
g) Descreva sobre sua relação enquanto secretário e representante do município do Meio Ambiente, Turismo e Recursos Hídricos e os desafios sobretudo, com as comunidades locais da APA?

## 7. RECURSOS ECONÔMICOS

a) Você sabe qual a origem dos recursos financeiros?
b) Existe correspondência entre os benefícios obtidos pelas empresas privadas e suas contribuições para a esfera pública, no caso específico da APA?

## 8. EDUCAÇÃO PARA SUSTENTABILIDADE

a) Quais as dificuldades para elaboração e execução de projetos? Dificuldades com as fontes disponíveis?
b) Existe algum projeto direcionado a educação ambiental e sustentável que envolvam as comunidades tradicionais?
c) Existem/ existiu parcerias nas atuações da APA, com quem? Comente
d) Existe algum programa, instituição (entidade/ universidade/ instituto/ Ong/ ICMBio) voltado para conservação, manejo, educação sustentável, meio ambiente que possibilite a formação em nível superior para os atores sociais e para os filhos desses atores? Comente.
e) Quais as formas de atividades foram desenvolvidas sobre educação para sustentabilidade com as crianças, os jovens, os pescadores, as comunidades extrativistas, e tradicionais que residem na UC e em seu entorno?

## 9. ESTRATÉGIAS

a) Em sua opinião, como o funciona o conselho?
b) Como é a participação do município nas reuniões de conselho?
c) Existem outras formas de conselho (como conselhos técnico, científico, outros) e a prefeitura atua juntamente?
d) Quais as dificuldades de representatividade no conselho? Costuma ser difícil fazer reuniões de conselho?
e) Existem normas e regulamentação definidas no âmbito geral do órgão gestor? Existe condução harmônica nas atividades obrigatórias – formação de conselhos, elaboração de planos de manejo, interlocução com os tomadores de gestão, etc? Como você classificaria a atuação do órgão gestor?
f) Quais os agravantes e os benefícios da unidade para gestão integrada?

## 10. INSTRUMENTOS

a) O Plano de Manejo da APA foi instituído em 2010 e de acordo com a lei são 5 anos para passar por uma nova avaliação, como anda os trâmites e o município tem feito algo?
b) Você acredita que a população tem conhecimento e acesso ao Plano de Manejo e sabem para que serve e como utilizar, existem capacitações e treinamentos para esses usuários?
c) Em relação ao conselho gestor as participações das comunidades são de caráter determinante nas tomadas de decisões?
d) As reuniões acontecem com que frequência e por quê?
e) Quais os instrumentos utilizados para o manejo das atividades desenvolvidas e quais as funções. As comunidades procuram a prefeitura para fazer alguma reclamação ou solicitação?

## **ANEXO V - DECRETO DE CRIAÇÃO DA APA DE PIAÇABUÇU**

### **DECRETO Nº 88.421, DE 21 DE JUNHO DE 1983.**

Dispõe sobre a implantação da Área de proteção Ambiental de Piaçabuçu, no Estado de Alagoas e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o Artigo 81, item III, da Constituição Federal e tendo em vista o que dispõe o Artigo 8º da Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, bem como a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e o Decreto nº 88.531, de 01 de junho de 1983,

DECRETA:

Art. 1º - Fica declarada Área do Proteção Ambiental (APA), no município de Piaçabuçu, no Estado de Alagoas, com o objetivo de assegurar a proteção de quelônios marinhos, aves praieiras e a fixação de dunas, as terras limitadas a LESTE e NORTE com o Oceano Atlântico, ao Sul com o Rio São Francisco e a OESTE com uma linha paralela à Praia do Peba e dela distante 5 km.

Art. 2º - A APA de Piaçabuçu terá também por finalidade proteger o entorno da Estação Ecológica da Praia do Peba, e é declarada como de relevante interesse ecológico, para os efeitos do Artigo 18, Parágrafo Único da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Art. 3º - Na implantação, e funcionamento da APA de Piaçabuçu, serão adotadas, entre outras, as seguintes medidas prioritárias:

I - o procedimento do zoneamento da APA, através de Portaria da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, do Ministério do Interior, em estreita articulação com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, a entidade ambiental do Estado de Alagoas, a Prefeitura Municipal de Piaçabuçu e a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco - CODEVASF, indicando as atividades a serem encorajadas ou incentivadas em cada zona, bem como as que deverão ser limitadas, restringidas ou proibidas, de acordo com a legislação aplicável;

II - a utilização dos instrumentos legais e dos incentivos financeiros governamentais, para assegurar a proteção da Zona de Vida Silvestre, o uso racional do solo e outros aspectos referentes à salvaguarda dos recursos ambientais;

III - a implementação de sistemas de coleta e tratamento de esgotos domésticos a nível comunitário ou de unidades residenciais;

IV - a aplicação, quando for necessária, de medidas legais destinadas a impedir ou evitar o exercício de atividades causadoras de sensível degradação da qualidade ambiental;

V - a divulgação das medidas previstas neste Decreto objetivando o esclarecimento da comunidade local sobre a APA e as suas finalidades;

VI - a aquisição, pela SEMA, de áreas que tiverem especial interesse biótico.

Art. 4º - Na APA de Piaçabuçu ficam proibidas ou restringidas:

I - a implantação de atividades industriais potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;

II - a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais, principalmente na Zona de Vida Silvestre, onde a biota será protegida com mais rigor;

III - o exercício de atividades capazes de provocar acelerada erosão das terras ou acentuado assoreamento das coleções hídricas;

IV - o exercício de atividades que ameacem extinguir as espécies raras da biota regional, principalmente os quelônios marinhos;

V - o uso de biocidas capazes de causar mortandade de animais vertebrados, exceto ratos e morcegos hematófagos.

§ 1º - A abertura de vias de comunicação, a realização de grandes escavações de canais e a implantação de projetos de urbanização, sempre que importarem na realização de obras de terraplenagem, dependerão de autorização prévia da SEMA, que somente poderá concedê-la:

I - após a realização de estudo do projeto, exame das alternativas possíveis e avaliação de suas consequências ambientais; II - mediante a indicação das restrições e medidas consideradas necessárias à salvaguarda dos ecossistemas atingidos.

§ 2º - As autorizações concedidas pela SEMA não dispensam outras autorizações e licenças federais, estaduais e municipais exigíveis.

§ 3º - Para melhor controlar seus efluentes e reduzir o potencial poluidor das construções destinadas ao uso humano, não serão permitidas;

a) - a construção de edificações em terrenos que não comportem, pelas suas dimensões e outras características, a existência simultânea de poços de abastecimento d'água e poços para receber o despejo de fossas sépticas, quando não houver rede de coleta e estação de tratamento, de esgoto em funcionamento;

b) - execução de projetos de urbanização sem as devidas autorizações, alvarás e licenças federais, estaduais e municipais exigíveis.

§ 4º - Os projetos de urbanização que, pelas suas características, possam provocar deslizamento do solo e outros processos erosivos acentuados, não terão a sua execução autorizada pela SEMA.

§ 5º - Visando impedir a pesca predatória, nas águas marítimas ou interiores da APA e nas suas proximidades, será dada especial atenção ao cumprimento da legislação pertinente da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca-SUDEPE.

Art. 5º - Fica estabelecida, na área da APA de Piaçabuçu, uma Zona de Vida Silvestre, destinada prioritariamente à salvaguarda da biota, abrangendo entre outros, os banhados, as áreas cobertas pela areia e as dunas revestidas de vegetação.

§ 1º - A Zona de Vida Silvestre compreenderá também as áreas mencionadas no artigo 18 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, as quais, quando forem de domínio privado, serão consideradas como Reservas Biológicas Particulares.

§ 2º - Visando à proteção de que quelônios e outras, espécies raras na Zona de Vida Silvestre, não será permitida a construção de edificações, exceto as destinadas à realização de pesquisas ou à proteção da biota.

§ 3º - Na Zona de Vida Silvestre não será permitida atividade degradadora ou potencialmente causadora de degradação ambiental, inclusive o porte de armas de fogo e de artefatos ou instrumentos de destruição da biota.

§ 4º - Para os efeitos do Artigo 2º, item I, letra " c", da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 e do Artigo 18 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, consideram-se como de proteção permanente as nascentes ou "olhos d'água" e o seu entorno, num raio de 60 metros, exceto na faixa necessária para as segurar a utilização e o bom escoamento das águas.

Art. 6º - As penalidades previstas nas Leis nºs 6.902, de 27 de abril de 1981 e 6.938, de 31 de agosto de 1981, serão aplicadas, pela SEMA, aos transgressores das disposições deste Decreto, com vistas ao cumprimento das medidas preventivas necessárias à preservação da qualidade ambiental.

Art. 7º - Dos atos e decisões da SEMA referentes à APA de Piaçabuçu caberá recurso ao Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA.

Art. 8º - Visando à realização dos objetivos previstos para a APA de Piaçabuçu, bem como para definir as atribuições e competência no controle de suas atividades, a SEMA poderá firmar convênios com órgãos e entidades públicas ou privadas.

Art. 9º - Os investimentos e a concessão de financiamentos e incentivos da Administração Pública Federal Direta ou Indireta, destinados à APA de Piaçabuçu, serão previamente compatibilizados com as diretrizes estabelecidas neste Decreto.

Art. 10 - A APA de Piaçabuçu será supervisionada, administrada e fiscalizada pela SEMA, em estreita articulação com a entidade de controle ambiental do Estado de Alagoas, a SUDENE, a CODEVASF e a Prefeitura Municipal de Piaçabuçu.

Art. 11 - A SEMA expedirá as instruções normativas necessárias ao bom cumprimento deste Decreto.

Art. 12 - Este Decreto entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 21 de junho de 1983; 162º da Independência e 95º da República.

JOÃO FIGUEIREDO

Mário David Andreazza

RET01+++

DECRETO Nº 88.421, DE 21 DE JUNHO DE 1984.

Dispõe sobre a implantação da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, no Estado de Alagoas e dá outras providências.

(PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL DE 23 DE JUNHO DE 1983 - SEÇÃO I) RETIFICAÇÃO -

Na fundamentação legal, ONDE SE LÊ:

... Decreto nº 88.531, de 01 de junho de 1983...

LEIA-SE:

... Decreto nº 88.351, de 01 de junho de 1983...

- No parágrafo 1º do artigo 5º, ONDE SE LÊ:

... Reservas Biológicas Particulares.

LEIA-SE:

... Reservas Ecológicas Particulares.

REP01+++

\* DECRETO Nº 88.421, DE 21 DE JUNHO DE 1983.

Dispõe sobre a implantação da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, no Estado de Alagoas e dá outras providências.

(PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL DE 23 DE JUNHO DE 1983 - SEÇÃO I) RETIFICAÇÃO -

Na fundamentação legal, ONDE SE LÊ:

... Decreto nº 88.531, de 01 de junho de 1983...

LEIA-SE:

... Decreto nº 88.351, de 01 de junho de 1983...

- No parágrafo 1º do artigo 5º, ONDE SE LÊ:

... Reservas Biológicas Particulares.

LEIA-SE: ... Reservas Ecológicas Particulares.

(\*) Republicado por ter saído com incorreção no D.O. de 21.03.84.

## **ANEXO VI – PORTARIA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO**

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS  
RENOVÁVEIS

PORTARIA Nº46/03-N, DE 12 DE SETEMBRO DE 2003

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBÁMA, nomeado por Decreto de 03 de janeiro de 2003, publicado no Diário Oficial da União de 06/01/2003, no uso das atribuições que lhe conferem o artigo 24 do Anexo I ao Decreto nº 4.756, de 20 de junho de 2003, que aprovou a Estrutura Regimental do IBAMA, publicado no D.O.U. de 23 de junho de 2003, e o item VI do art. 95 do Regimento Interno aprovado pela Portaria GM/MMA nº 230, de 14 de maio de 2002, republicada no D.O.U. de 21 de junho de 2002;

Considerando as disposições dos artigos 17 a 20 do Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamentou a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, a qual instituiu o Sistema

Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; e

Considerando o que consta do Processo nº 02001.009336/2002-23,

**R E S O L V E:**

Art.1º Criar o Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu/AL (APA Piaçabuçu), o qual tem por finalidade contribuir para com a implementação de ações voltadas para a consecução dos objetivos de criação desta Unidade de Conservação.

Art.2º O Conselho Consultivo da APA de Piaçabuçu tem a seguinte composição:

I - um representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA/MMA;

II - um representante da Universidade Federal de Alagoas - UFAL;

III - um representante do Banco do Nordeste;

IV - um representante da Gerência Regional do Patrimônio da União - GRPU/AL;

V - um representante do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE/AL;

VI - um representante da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - CODEVASF;

VII - um representante da Companhia Hidrelétrica do São Francisco - CHESF;

- VIII - um representante do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas - IMA;
- IX - um representante do Batalhão de Polícia Ambiental do Estado de Alagoas - IMA;
- X - *um* representante da Câmara dos Vereadores do Município de Piaçabuçu/AL;
- XI - um representante da Prefeitura Municipal de Feliz Deserto/AL;
- XII - um representante da Prefeitura Municipal de Penedo/ AL;
- XIII - um representante da Prefeitura Municipal de Piaçabuçu/AL;
- XIV - um representante do Conselho Municipal de Turismo de Piaçabuçu/AL;
- XV - um representante da Fundação Municipal de Ação e Formação Cultural Professora Terezinha Acioli Gama, de Piaçabuçu/AL;
- XVI - uni representante da Associação Comunitária de Pais e Amigos de Feliz Deserto/AL;
- XVII - um representante da Associação Comunitária do Pontal do Peba, do Município de Piaçabuçu/AL - ACPPI;
- XVIII - um representante da associação dos Barqueiros de Piaçabuçu/AL;
- XIX - um representante da Associação dos Moradores dos Povoados Potengy e Pixaim, do Município de Piaçabuçu/AL - AMOPOGYPI;
- XX - um representante da Associação dos Produtores de Coco de Feliz Deserto/AL;
- XXI - um representante da Associação Voluntária da Barrinha, do Município de Piaçabuçu/AL;
- XXII - um representante da Colônia de Pescadores Z-19, do Município de Piaçabuçu/AL;
- XXIII - um representante da Colônia de Pescadores Z-27, do Município de Piaçabuçu/AL;
- XXIV - um representante do Clube de Pesca de Penedo/AL - CAPESPE.

Parágrafo único. O (a) Chefe da APA de Piaçabuçu representará o IBAMA/MMA no Conselho Consultivo e a este presidirá.

Art.3º As atribuições dos membros, a organização e o funcionamento do Conselho Consultivo da APA de Piaçabuçu serão fixados em Regimento Interno.

Parágrafo único. O Conselho Consultivo deverá elaborar, aprovar e publicar seu Regimento Interno no prazo de até noventa dias, a partir da data da publicação desta Portaria no Diário Oficial da União. Art.4º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MARCUS LUIZ BARROSO BARROS  
Presidente



# ANEXO VII - PORTARIA DE RENOVAÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO



Nº 243, terça-feira, 16 de dezembro de 2014

Diário Oficial da União - Seção 1

ISSN 1677-7042

121

MEENDES, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 21, inciso VII, do Anexo I da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 7.515, de 08 de julho de 2011, publicado no Diário Oficial da União do dia subsequente e pela Portaria nº 304, de 28 de março de 2012, da Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, publicada no Diário Oficial da União de 29 de março de 2012,

Considerando o disposto na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, bem como no Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que a regulamenta;

Considerando o Decreto nº 91.885, de 5 de novembro de 1985, que criou a Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra;

Considerando o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, instituído pelo Decreto nº 5.758/2006, que prevê como estratégias para aprimorar o planejamento e a gestão do SNUC o estabelecimento e a promoção do funcionamento dos conselhos das unidades de conservação, bem como o apoio à participação efetiva dos representantes das comunidades locais nos conselhos;

Considerando a Instrução Normativa ICMBio nº 11, de 8 de junho de 2010, que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a formação e funcionamento de Conselhos Consultivos em Unidades de Conservação Federais;

Considerando o Decreto nº 8.243/2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social; e

Considerando as proposições apresentadas pela Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação no Processo ICMBio nº 02126.000332/2013-26, resolve:

Art. 1º Fica criado o Conselho Consultivo da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra com a finalidade de contribuir para o efetivo cumprimento dos objetivos de criação e implementação da unidade.

Art. 2º O Conselho Consultivo da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra é composto por representantes dos seguintes órgãos do Poder Público e segmentos da sociedade civil:

## I - DO PODER PÚBLICO

a) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, sendo um titular e um suplente;

b) Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, sendo um titular e um suplente;

c) Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, sendo um titular e Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" - ESALQ, como suplente;

d) Secretaria Municipal do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - Campinas/SP, sendo um titular e Departamento de Defesa Civil - Campinas/SP, como suplente;

e) Conselho de Defesa e Desenvolvimento do Patrimônio Cultural de Campinas - CONDEPACC, sendo um titular e um suplente;

f) Secretaria de Defesa Desenvolvimento do Meio Ambiente - Paulínia/SP, sendo um titular e um suplente;

g) Fundação José Pedro de Oliveira, sendo um titular e um suplente.

## II - DA SOCIEDADE CIVIL

a) Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC Campinas, sendo um titular e um suplente;

b) Centro das Indústrias do Estado de São Paulo - CIESP - Diretoria Regional de Campinas/SP, sendo titular, Centrais de Abastecimento de Campinas S.A. - CEASA, como suplente;

c) Arneg Brasil Ltda., sendo titular e Multi Vegetal Indústria e Comércio de Cosméticos e Produtos Naturais Ltda., como suplente;

d) SOS Mata de Santa Genebra - Mobilização da Sociedade, sendo um titular e um suplente;

e) Sociedade Protetora da Diversidade das Espécies - PROESP, sendo um titular e um suplente;

f) Concessionária Rota das Bandeiras S.A., sendo um titular e um suplente; e

g) APA Viva, sendo titular e Instituto de Manejo e Pesquisa

de Animais Silvestres - IMPAS, como suplente.

Parágrafo único. O Conselho Consultivo será presidido pelo chefe ou responsável institucional da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra, que indicará seu suplente.

Art. 3º As atribuições, a organização e o funcionamento do Conselho Consultivo da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra serão previstas no seu regimento interno.

Parágrafo único. O Conselho Consultivo deverá elaborar seu regimento no prazo de noventa dias, contados a partir da data de publicação desta portaria, podendo ainda alterá-lo, quando necessário.

Art. 4º O Conselho elaborará o seu Plano de Ação e avaliará a efetividade de seu funcionamento.

Parágrafo único. O Plano de Ação e o resultado da avaliação do Conselho devem ser enviados à Coordenação Geral de Gestão Socioambiental para fins de acompanhamento.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ROBERTO RICARDO VIZENTIN

## PORTARIA Nº 136, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2014

Renova a Portaria e modifica a composição do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, no estado de Alagoas (Processo nº 02124.000283/201341).

O PRESIDENTE DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - INSTITUTO CHICO MENDES, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 21, inciso VII, do Anexo I da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 7.515, de 08 de julho de 2011, publicado no Diário Oficial da União do dia subsequente e pela Portaria nº 304, de 28 de março de 2012, da Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, publicada no Diário Oficial da União de 29 de março de 2012,

Considerando o disposto na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, bem como no Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamenta;

Considerando o Decreto nº 88.421, de 21 de junho de 1983, que criou a Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu;

Considerando a Portaria IBAMA nº 46, de 12 de setembro de 2003, que criou o Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu,

Considerando o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas, instituído pelo Decreto nº 5.758/2006, que prevê como estratégias para aprimorar o planejamento e a gestão do SNUC o estabelecimento e a promoção do funcionamento dos conselhos das unidades de conservação, bem como o apoio à participação efetiva dos representantes das comunidades locais nos conselhos;

Considerando a Instrução Normativa ICMBio nº 11, de 8 de junho de 2010, que disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a formação e funcionamento de conselhos consultivos em unidades de conservação federais;

Considerando o Decreto nº 8.243/2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social; e

Considerando as proposições apresentadas pela Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação no Processo ICMBio nº 02124.000283/2013-41, resolve:

Art. 1º Fica renovada a portaria e modifica a composição do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu com a finalidade de contribuir para o efetivo cumprimento dos objetivos de criação e implementação da unidade.

Art. 2º O Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu é composto pelas seguintes representações do Poder Público e da Sociedade Civil, considerando as peculiaridades regionais e observando-se o critério de paridade, na forma seguinte:

## I - DO PODER PÚBLICO

a) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, sendo um titular e um suplente;

b) Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Nordeste - CEPENE/ICMBio, sendo um titular e um suplente;

c) Superintendência Federal de Pesca e Aquicultura em Alagoas - SEPA/AL, sendo um titular e um suplente;

d) Superintendência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis em Alagoas - IBAMA, sendo um titular e um suplente;

e) Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF, sendo um titular e um suplente;

f) Universidade Federal de Alagoas - UFAL, sendo um titular e um suplente;

g) Secretaria do Patrimônio da União - Superintendência em Alagoas - SPU/AL, sendo um titular e um suplente;

h) Companhia Hidrelétrica do São Francisco - CHESF, sendo um titular e um suplente;

i) Batalhão de Polícia Ambiental - BPA/AL, sendo um titular e um suplente;

j) Instituto do Meio Ambiente de Alagoas - IMA/AL, sendo um titular e um suplente;

k) Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio de Piaçabuçu/AL, sendo um titular e um suplente;

l) Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Piaçabuçu/AL, sendo um titular e um suplente;

m) Secretaria de Agricultura do Município de Feliz Deserto, sendo um titular e um suplente; e

n) Câmara Municipal de Piaçabuçu, sendo um titular e um suplente.

## II - DA SOCIEDADE CIVIL

a) Fundação Mamíferos Aquáticos - FMA, sendo um titular e um suplente;

b) Instituto Biota de Conservação, sendo um titular e um suplente;

c) Instituto Opara Ambiental, sendo um titular e um suplente;

d) Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Alagoas - SEBRAE/AL, sendo um titular e um suplente;

e) Associação de Pescadores e Pescadoras Artesanais e Aqüicultores do Povoado do Pontal do Peba - CAPESP, sendo um titular e um suplente;

f) Associação Comunitária dos Pequenos Produtores e Des-cascadores de Coco do Município de Piaçabuçu, sendo um titular e um suplente;

g) Associação Olha o Chico, sendo um titular e um suplente;

h) Associação Aroeira, sendo um titular e um suplente;

i) Associação dos Moradores da Barrinha - AMB, sendo um titular e um suplente;

j) Associação de Empresários do Baixo São Francisco, sendo um titular e um suplente;

k) Povoado Bonito, sendo um titular e um suplente;

l) Povoado Potengi, sendo um titular e um suplente;

m) Comunidade do Pixaim, sendo um titular e um suplente;

n) Clube de Pesca de Penedo/AL - CAPESPE, sendo um titular e um suplente; e

o) Instituto ECOENGENHO, sendo um titular e um suplente.

Parágrafo único. O Conselho Consultivo será presidido pelo chefe ou responsável institucional da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu, a quem compete indicar seu suplente.

Art. 3º As atribuições dos membros, a organização e o funcionamento do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental de Piaçabuçu são estabelecidos em regime interno acordado pelos membros do Conselho e aprovado em reunião.

Art. 4º O mandato dos conselheiros é de dois anos, contados da data de posse, renovável por igual período, não remunerado e considerado atividade de relevante interesse público.

Art. 5º O Conselho elaborará o seu Plano de Ação e avaliará a efetividade de seu funcionamento.

